

LE RÔLE DES SYNDICATS DANS L'ORGANISATION INDUSTRIELLE EN FRANCE DEPUIS 1940

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT
présentée et soutenue le 17 décembre 1942, à 14 heures.

par

Jacques BERTHON

Diplômé des Hautes Etudes Commerciales

JURY DE LA THÈSE :

Président : M. BAUDIN, Professeur.
Suffragants : MM. LHOMME, Professeur,
A. MARCHAL, Professeur.



PRESSES UNIVERSITAIRES DE FRANCE

**LE ROLE DES SYNDICATS
DANS L'ORGANISATION INDUSTRIELLE
EN FRANCE DEPUIS 1940**

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

LE RÔLE DES SYNDICATS DANS L'ORGANISATION INDUSTRIELLE EN FRANCE DEPUIS 1940

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

présentée et soutenue le 17 décembre 1942, à 14 heures.

par

Jacques BERTHON

Diplômé des Hautes Etudes Commerciales

JURY DE LA THÈSE :

Président : M. BAUDIN, Professeur.

Suffragants : MM. LHOMME, Professeur,

A. MARCHAL, Professeur.



PRESSES UNIVERSITAIRES DE FRANCE

108, Boulevard Saint-Germain, PARIS

1942



INTRODUCTION

Historique. — L'Idée d'Organisation Professionnelle.
— Profession organisée et Organisation Industrielle. — Les
Syndicats et l'Organisation Professionnelle avant 1940. —
Syndicats et Organisation Economique. — Syndicats et Or-
ganisation Sociale.

CHAPITRE PREMIER

L'Idée d'Organisation Professionnelle

L'Idée d'Organisation Professionnelle en général et celle d'Organisation Industrielle en particulier ne sont pas nées de la guerre de 1939-40 et de la catastrophe qui en fut la conséquence pour la France.

Cette idée a vu le jour dès que les hommes se sont groupés dans des villages et ont eu la libre disposition du produit de leur travail. Ces hommes, ayant alors des intérêts professionnels communs et encourant les mêmes dangers, ont éprouvé le besoin de s'unir pour la défense des intérêts de leur profession¹. Ce jour-là, l'Idée d'Organisation Professionnelle était née.

En France, c'est à la fin du ^x^e siècle et au début du ^{xii}^e que ces conditions furent réunies. Alors, pendant sept siècles, la France, dans le cadre des corporations, a connu une organisation professionnelle très poussée, tant au point de vue économique qu'au point de vue social.

Le seul fait que, depuis plusieurs années, de nombreux économistes de tous les pays tournent les yeux vers le corporatisme comme vers le seul remède susceptible d'éviter

1. L. BAUDIN : *Le Corporatisme*, Paris, 1942, p. 52.

au monde un cataclysme économique suffit à montrer quel a été le degré de perfectionnement de cette organisation.

Certes, le corporatisme moderne auquel nous faisons ci-dessus allusion est très différent du corporatisme que la France a connu sous l'Ancien Régime. M. G. PIROU a bien marqué les profondes différences qui séparent ces deux sortes d'organismes, que malheureusement l'on couvre généralement du même nom, en réservant le nom de corporatisme au système de l'Ancien Régime et en appelant néo-corporatisme le corporatisme moderne². Malgré ces différences profondes, il est certain que si le néo-corporatisme trouve tant de défenseurs et a tant de succès, il le doit en grande partie à ce que l'ancien corporatisme, qui a été l'objet de nombreuses et brillantes études, a réalisé dans le passé une organisation sociale et économique satisfaisante.

Le 17 juin 1791 marque la fin du régime des corporations de l'Ancien Régime et avec elles la disparition de toute organisation professionnelle.

La loi Le Chapelier, en supprimant d'un trait de plume les corporations et en interdisant par son article 2 la constitution d'associations entre membres d'une même profession pour la défense de « prétendus intérêts communs » a facilité le magnifique essor économique qui a caractérisé le XIX^e siècle. Mais en contre-partie, rompant l'équilibre entre employeurs et salariés, elle a plongé les classes laborieuses dans l'effroyable situation décrite par VILLERMÉ à la suite de son enquête de 1840, par le baron de MOROGUES dans son livre: *De la misère des ouvriers et de la marche à suivre pour y remédier*, et par tant d'autres.

2. G. PIROU : *Néo-libéralisme, néo-corporatisme, néo-socialisme*. Paris, 1940, p. 73.

L'HÉRITIER : *Les Corporations, leur rôle dans le passé, le rôle qu'elles peuvent jouer dans l'avenir*.

C'est le déséquilibre entre patrons et salariés, conséquence de la disparition de toute organisation professionnelle, qui fera des syndicats des organismes de lutte au lieu d'en faire des éléments de collaboration entre toutes les catégories de professionnels. De ce qui précède, nous sommes amenés à conclure que la loi Le Chapelier a été l'une des principales causes de l'anarchie économique et sociale qui a sévi en France de la fin du XVIII^e siècle jusqu'à nos jours. M. H. DUBREUIL, spécialiste des questions professionnelles, a fort justement remarqué que : « L'Association corporative aurait pu, peut-être, être réformée ou évoluer, au lieu d'être brisée purement et simplement, car il est bien difficile de retrouver plus tard les fils que laissent quand même subsister au milieu des plus graves crises la force des lois de continuité³. »

Il a fallu, alors, attendre jusqu'à la loi du 21 mars 1884, autorisant la création d'associations professionnelles pour que, de nouveau, fût rendue possible une organisation des professions qui permit peu à peu de rétablir l'équilibre qu'avait rompu la loi Le Chapelier.

A partir de 1884, la France a vu se développer de nouveaux organismes professionnels, les syndicats patronaux, ouvriers, parfois, mais assez rarement, mixtes. Malheureusement, cette forme nouvelle d'organisation n'a pas donné les résultats qu'il était permis d'escompter. Le fait que ce droit d'association n'a été obtenu qu'à la suite de luttes longues et pénibles a trop souvent fait oublier aux dirigeants des syndicats que le rôle de leurs organismes devait se limiter à l'organisation des professions et les a jetés dans les luttes politiques, faisant d'eux les champions de la lutte des classes présentée par certains agitateurs comme naturelle et inéluctable.

3. H. DUBREUIL : *Employés et salariés en France*.

Quelles qu'aient été les fautes commises par les syndicats on ne peut leur contester le mérite d'avoir compris la nécessité d'une organisation professionnelle et d'avoir cherché à la réaliser dans la mesure que leur permettaient les moyens mis à leur disposition par les lois de 1884 et 1920. Si les méthodes employées par les syndicats ont souvent été contestables, le but final poursuivi était en soi-même louable⁴.

4. R. JAY : *L'Organisation du travail par les syndicats professionnels*. Paris, 1894.

A. KOPP : *Le rôle des groupements professionnels dans l'organisation de la profession*. Sirey, 1937.

CARLINI : *Le Syndicat défenseur de la loi et de la profession*. Thèse, Aix, 1929.

CHAPITRE II

Profession organisée et Organisation industrielle

L'Idee d'Organisation Professionnelle n'est pas nouvelle mais pour beaucoup elle est encore vague et flottante. Bien souvent lorsque plusieurs interlocuteurs traitent de l'Organisation Professionnelle on se rend compte qu'ils n'attachent pas tous à ces mots le même sens. Aussi, il nous faut préciser ce que nous entendons par profession organisée et organisation industrielle.

L'Organisation Industrielle a été étudiée par tous les grands mouvements économiques et en particulier par deux d'entre eux : le Corporatisme et le Syndicalisme.

Aujourd'hui, bien qu'à différentes reprises les représentants les plus qualifiés du Gouvernement aient déclaré que la France de demain sera corporatiste, il nous faut nous attacher à définir la profession organisée indépendamment de toute doctrine politique, économique ou sociale.

M. CULMANN a, à diverses reprises, défini la profession organisée⁵. Pour M. CULMANN, et cette définition nous semble

5. H. CULMANN : *La nouvelle organisation professionnelle*. Paris, 1941.

Le rôle de l'Etat et des initiatives privées dans l'organisation professionnelle. Production. Août 1941, p. 10 et septembre 1941, p. 3.

L'Orientation économique et l'institution des Comités d'organisation professionnels. (Conférence faite à l'Ecole Supérieure d'Organisation Professionnelle, le 17 juillet 1941.)

complète dans sa simplicité, une profession pour être considérée comme organisée doit être :

DÉFINIE,
REPRÉSENTÉE,
ADMINISTRÉE,
DISCIPLINÉE.

Cette définition fait ressortir le rôle important qui incombe à l'Etat dans l'organisation des professions. En effet, seule une autorité unique pour toutes les professions, et munie de moyens lui permettant de faire appliquer ses décisions, peut définir les professions et trancher les conflits d'attributions⁶.

Il est donc regrettable que dans notre pays jamais jusqu'à ce jour un gouvernement n'ait établi une classification des professions en précisant les frontières entre professions voisines. Nous verrons dans un prochain chapitre que les syndicats ont cherché à combler cette lacune.

L'Organisation de la profession que nous venons de caractériser ne constitue qu'une partie de l'Organisation Industrielle.

L'Organisation Industrielle a en effet un domaine qui dépasse celui de l'Organisation de la Profession, ce domaine se divise en trois grandes branches :

1° L'Organisation Economique qui doit être réalisée par l'organisation des professions;

2° L'Organisation Sociale qui dépasse le cadre des professions;

3° La jonction de l'économique et du social, jonction indispensable à l'unité de l'Organisation Industrielle.

6. Du temps des corporations de l'ancien régime, l'absence de fixation par l'Etat des frontières entre les différentes corporations entraîna de nombreuses et longues querelles entre corporations voisines, telle celle des fripiers et des tailleurs, querelles aussi nuisibles aux corporations elles-mêmes qu'aux intérêts généraux du pays, par l'atmosphère de rivalité et de haine qu'elles engendraient.

Il nous faut donc rechercher quel a été le rôle joué par les syndicats dans ces trois domaines et ceci uniquement en ce qui concerne l'Industrie. Si nous nous limitons ainsi à l'Industrie, c'est que la complexité des faits et le grand nombre de textes officiels relatifs à l'Organisation Professionnelle, tant au point de vue économique que social, promulgués depuis quelques mois rendent impossible l'étude du problème dans son ensemble avec les différentes solutions qui lui ont été données.

Tout d'abord nous avons entendu laisser de côté tout ce qui touche à l'organisation si particulière de l'agriculture ainsi qu'à celle des pêches maritimes. En ce qui concerne l'organisation des pêches maritimes qui a pris la forme corporative, précisons qu'elle englobe l'industrie des conserves; les développements qui vont suivre et qui seront consacrés à l'industrie ne s'appliqueront donc pas à l'industrie des conserves de poissons.

Enfin, nous ne parlerons pas des dispositions particulières relatives aux industries relevant du Secrétariat d'Etat au Ravitaillement.

Ayant ainsi fixé les limites de notre étude, voyons dans quelle mesure les syndicats ont réalisé en France, avant 1940, une organisation industrielle.

CHAPITRE III

Syndicats et Organisation économique de l'Industrie, avant 1940

Les Syndicats pouvaient-ils réaliser l'organisation des professions, telle que nous venons de la définir? Non.

Non, car les Syndicats portent en eux un germe de faiblesse, leur caractère contractuel; ce germe de faiblesse est, d'ailleurs, dans certaines circonstances, un élément favorable au développement de l'Organisation car, l'adhésion au syndicat étant libre, le syndicat n'est composé que d'éléments actifs, prêts à tous les efforts pour la réalisation des tâches entreprises par le syndicat.

Il faut insister sur ce fait que, sous le régime des lois de 1884 et 1920, nul ne peut être contraint d'adhérer à un syndicat et que tout syndiqué peut librement et à chaque instant se retirer du syndicat auquel il était affilié. Sous un tel régime, les syndicats, ne pouvant qu'exceptionnellement réunir la totalité des membres d'une catégorie professionnelle d'une certaine industrie, ne peuvent prétendre que leurs définitions ont une valeur absolue. En outre, les décisions syndicales ne sont obligatoires que pour les syn-

diqués qui, en cas de désaccord, ont toujours l'échappatoire de se retirer du syndicat.

Ainsi, en théorie, les syndicats ne peuvent réaliser l'organisation des professions.

Pourtant, en pratique, certaines réalisations syndicales en matière d'organisation sont très importantes. Ceci est dû à ce qu'à l'argumentation que nous venons de développer on peut opposer que, dans certaines industries, les syndicats réunissaient la plus grande partie des entreprises de cette branche. Les chiffres ci-dessous, qui donnent pour quelques professions, le pourcentage d'entreprises syndiquées, se passent de commentaires.

Industrie photographique	100 %
Industrie gazière	90 % (*)
Industrie chimique	81 %
Industrie minière	73 %

Si l'on tient compte du fait que ces renseignements statistiques datent de 1936 et que le syndicalisme patronal, comme le syndicalisme ouvrier, a continuellement progressé depuis cette époque, comme le montre le tableau ci-dessous, on se rend compte que, dans ces professions, les syndicats représentaient bien l'ensemble de la profession⁷.

* Ces 90 % des entreprises représentaient plus de 95 % de la production gazière. Les entreprises dissidentes étaient en majorité de petites entreprises municipales.

7. Il faut en effet tenir compte de ce qu'une organisation réunissant 100 % des entreprises, comprend toujours un certain pourcentage de membres passifs qui n'interviennent donc en rien dans les délibérations.

MOUVEMENT SYNDICAL PATRONAL⁸

ANNÉES	NOMBRE DE SYNDICATS	NOMBRE DE SYNDIQUÉS
1926	6.621	524.073
Avril 1927	6.941	622.543
Nov. 1937	6.984	742.343
Août 1939	6.978	699.998

Bien qu'à de nombreuses reprises on ait prétendu que les syndicats ne peuvent jouer qu'un faible rôle dans l'organisation des professions et que M. CULMANN ait repris récemment cette argumentation⁹, limitant le rôle des syndicats à l'organisation de l'apprentissage, à l'organisation des œuvres sociales et, dans une certaine mesure, à la liaison entre les entreprises et les pouvoirs publics, nous pensons qu'il y a là une minimisation excessive du rôle des syndicats.

En effet, reprenant les quatre éléments principaux, caractéristiques de la profession organisée, nous allons voir que les syndicats libres sont en mesure de réaliser une certaine organisation des professions et que cette œuvre était déjà assez avancée dans certaines industries, lorsque la loi du 16 août 1940 est venue mettre un terme à l'activité syndicale libre.

1° Il est tout d'abord incontestable que les syndicats

8. La légère diminution du nombre des syndicats et des syndiqués en 1939 est due, plus à la politique du Gouvernement et aux événements extérieurs qu'à une régression de l'idée syndicale.

9. H. CULMANN : *Le rôle de l'Etat et des initiatives privées dans l'organisation professionnelle.*

ont *défini* les professions. Cela était une nécessité vitale pour ces organismes qui n'auraient pu avoir d'action utile, s'il n'y avait eu une communauté d'intérêts de leurs adhérents. Certes ces définitions n'ont pas de valeur légale mais, malgré cela, elles étaient presque unanimement admises; nous n'en voulons pour preuve que le fait que la compétence des Comités d'Organisation Professionnels correspond souvent à celle d'un syndicat ou d'une famille de syndicats¹⁰. Il y a ainsi quasi identité entre la profession définie par les syndicats et la définition de cette profession par l'Etat et ses agents¹¹.

Poussant plus loin la similitude de définition, certains Comités, comme le Comité d'Organisation des Industries Chimiques et des Commerces qui s'y rattachent, qui ont groupé leurs ressortissants dans des groupements de producteurs¹² et ont été ainsi amenés à définir les différents éléments constitutifs d'une branche d'industrie, ont vu certains de ces groupements se composer presque uniquement des membres des syndicats correspondants. Dans bien des cas, les Comités d'Organisation n'ont eu, après avoir comblé quelques lacunes, qu'à préciser et rendre officielles les définitions des professions, antérieurement établies par les syndicats.

10. La loi du 16 août 1940 instituant les Comités d'Organisation n'a pas défini les professions. Chaque décret créant un Comité détermine la compétence de ce Comité qui, ensuite, sous le contrôle des Ministères dont il relève, précise les limites de la profession.

11. Ainsi le C. O. des Combustibles solides a la même compétence que le Comité Central des Houillères de France, et le C. O. de l'Industrie du Gaz la même compétence que le syndicat qui portait le même nom.

12. Ces Groupements sont des organismes consultatifs. Ils réunissent la totalité des fabricants (et parfois des importateurs et négociants) d'un produit ou d'une catégorie de produits. La constitution du groupement est matérialisée par la signature d'une convention générale. L'adhésion au groupement est obligatoire; le refus d'adhérer pourrait être sanctionné par l'application de l'article 7 de la loi du 16 août 1940, qui prévoit que le Ministre est susceptible de prendre des sanctions sur la proposition du Comité au cas d'infractions aux règlements édictés par ce dernier.

Nous citerons, à titre d'exemple, quelques correspondances entre groupements de producteurs et syndicats, dans l'Industrie Chimique¹³.

SYNDICATS	GROUPEMENTS DE PRODUCTEURS
Chambre Syndicale des Abrasifs.	Groupement des Abrasifs.
Chambre Syndicale des fabricants de Colles et Gélatines.	Groupement Corporatif des Colles et Gélatines.
Syndicat des fabricants français de l'Iode et des produits des Algues Marines.	Groupement de l'Iode et des produits extractibles des Algues Marines.
Syndicat des fabricants d'Extraits Tannants et Tinctoriaux de France.	Groupement des producteurs d'extraits Tinctoriaux et Tannants.
Syndicat professionnel des fabricants de Matières plastiques et de Résines synthétiques.	Groupement des Matières plastiques et Résines synthétiques.
Syndicat des fabricants de films cinématographiques vierges.	Groupement des surfaces sensibles.

Qui plus est la création de certains groupements a été remise à une date ultérieure, le syndicat groupant la tota-

13. Ce tableau ne présente pas la totalité des correspondances entre syndicats et groupements de producteurs dans l'Industrie chimique. Il ne fait que donner quelques exemples particulièrement frappants de cette correspondance.

lité des producteurs faisant alors fonction de groupement. Il en est ainsi par exemple pour :

L'Union syndicale des Fabricants de Matières colorantes.

Le Syndicat des Producteurs d'Acide tartrique.

Nous voyons donc que l'œuvre de définition des professions accomplie par les syndicats a été si peu négligeable qu'elle a servi de base, dans bien des cas, au travail des hommes qui ont eu pour tâche de créer les Comités d'Organisation Professionnels, et de les faire fonctionner.

2° Les professions étaient-elles *représentées* par les syndicats? La réponse varie avec les différentes branches d'activité industrielle. Les chiffres que nous avons donnés ci-dessus (page 17) montrent que dans certaines industries il en était bien ainsi; mais il faut en contre-partie signaler que dans d'autres branches d'industrie les syndicats ne réunissaient qu'une faible minorité d'entreprises. Ainsi dans l'industrie de la fabrication des étoffes 4 % seulement des entreprises étaient syndiquées; d'autres industries, même, ne possédaient aucune organisation syndicale.

On peut donc considérer que bien souvent, non seulement le syndicat avait défini la profession, mais encore il la représentait. C'est ce que M. CULMANN lui-même reconnaît implicitement lorsqu'au nombre des activités possibles pour un syndicat dans le domaine de l'organisation professionnelle il cite : « ...Les syndicats assurent la liaison entre les entreprises et les pouvoirs publics en présentant à ces derniers, sous une forme utilisable parce que suffisamment généralisée, et suffisamment adaptée au travail des administrations, les desiderata des entreprises dans le domaine de la fixation des droits de douane, des contingents, des traités de commerce, c'est-à-dire, d'une

façon générale, dans le domaine de la politique commerciale¹⁴... »

3° Nous n'avons pas besoin d'insister sur le degré de perfectionnement de l'organisation *administrative* des syndicats qui assurent, grâce à leur bureau et à leur personnel spécialisé, la représentation de l'ensemble des syndiqués et des liaisons rapides et faciles entre ce bureau et l'ensemble des syndiqués.

4° Reste le dernier élément de la profession organisée : La profession peut-elle être *disciplinée* par les syndicats ? Nous avons déjà donné les éléments de la réponse à cette question. Le caractère contractuel qui est à la base des syndicats, la possibilité pour les syndiqués de démissionner à tout moment, enlèvent au syndicat toute force pour faire appliquer ses décisions, puisque la seule sanction possible du refus d'application d'une décision est la radiation du syndicat. Cette sanction n'est d'ailleurs pas aussi négligeable que l'on est souvent tenté de le croire, c'est ce que M. SALLERON a fort bien souligné en écrivant : « Certes, le syndiqué a toujours le droit de se soustraire à toutes les obligations du groupe en démissionnant. Mais, cette attitude ne va pas sans certains risques quand il s'agit d'un syndicat puissant. Le facteur moral peut jouer de manière importante et la jurisprudence reconnaît, d'autre part, certaines formes de « mise à l'index » par lesquelles les associations professionnelles étendent indirectement leur pouvoir jusque sur les non-syndiqués. Un syndicat d'ouvriers typographiques peut, par exemple, interdire aux membres de la Fédération du livre de travailler chez un imprimeur qui n'applique pas le tarif syndical (Ch. Req., 23 janvier 1905¹⁵).

14. H. CULMANN : *Le rôle de l'Etat et des initiatives privées dans l'organisation professionnelle*.

15. L. SALLERON : *Naissance de l'Etat Corporatif*, p. 23. Paris, 1942.

Nous venons de voir le rôle limité mais important tout de même qu'ont joué les syndicats dans la préparation de l'Organisation Professionnelle. Mais il ne suffit pas de tracer le cadre de l'organisation de l'industrie. Voyons quelles ont été leurs réalisations.

Les syndicats ont fait naître beaucoup d'espairs. La déception n'en est que plus grande lorsque l'on considère le résultat de leur activité dans le domaine de l'Organisation Professionnelle. Pas plus que les cartels, ils n'ont su jouer leur rôle d'intermédiaire entre les entreprises et les pouvoirs publics¹⁶.

Certes, dans bien des cas, les syndicats furent consultés par les pouvoirs publics, lors de l'étude de projets de lois sociales ou de l'établissement de nouveaux tarifs douaniers. En particulier, le Gouvernement ne manquait pas de consulter les syndicats avant de conclure de nouveaux accords commerciaux; il en fut ainsi par exemple lors de la grande révision douanière de 1927. C'est d'ailleurs à peu près uniquement dans ce domaine des questions douanières que les organismes syndicaux ont vraiment joué leur rôle d'intermédiaires entre les pouvoirs publics et les industriels, et il faut reconnaître que dans ce domaine ils ont bien rempli leur fonction.

En dehors de ce domaine particulier, toutes les tentatives d'organisation industrielle que nous avons connues avant 1940 furent faites en dehors des syndicats, mais elles furent l'œuvre des adhérents des syndicats et eurent lieu sous l'influence syndicale. Presque toutes ces réalisations sont l'œuvre des ententes élaborées au sein des syndicats.

Trop souvent les syndicats patronaux n'eurent qu'une activité très restreinte se manifestant uniquement dans des périodes de crise. Les syndicats demeurés longtemps en

16. L. BAUDIN : *Le Corporatisme*, p. 13.

sommeil étaient mal préparés à jouer leur rôle en cas de crise. Mais les syndicats rendirent un grand service à l'Organisation Professionnelle en facilitant l'élaboration d'ententes par les prises de contact entre industriels dans les réunions syndicales.

Nous ne retracerons pas ici l'histoire du rôle des ententes dans l'Economie française. Qu'il nous suffise de rappeler que les ententes furent les seules réalisations tangibles en matière d'organisation et de rationalisation des marchés, avant la grande loi de 1938 sur l'Organisation de la Nation en temps de guerre et la loi du 16 août 1940 sur l'Organisation provisoire de la Production.

Telles furent les réalisations syndicales en matière d'Organisation économique. Leur peu d'importance n'est pas uniquement imputable à la carence des dirigeants syndicaux, mais aussi à la législation alors en vigueur.

Quelles que soient les critiques que l'on peut adresser aux syndicats, il ne faut pas oublier qu'ils ont eu le grand mérite de créer le climat psychologique qui a permis, après l'armistice de juin 1940, le passage d'une économie de type libéral à une économie dirigée à tendance étatique rendue indispensable par des circonstances exceptionnelles.

CHAPITRE IV

Syndicats et Organisation sociale de l'Industrie, avant 1940

Nous venons de voir le rôle peu important joué par les Syndicats en matière d'organisation économique. Les Syndicats ont-ils été plus heureux dans le domaine social?

Pour répondre à cette question d'une façon absolue, il faudrait tout d'abord définir ce que doit être la situation de chaque individu dans la société et surtout ce que doivent être les rapports entre les différentes catégories d'individus. Or, de telles définitions font intervenir des facteurs politiques qui n'ont pas place dans notre étude.

Nous allons donc nous efforcer de rechercher quelles ont été les réalisations sociales syndicales et, ensuite, de porter un jugement sur ces réalisations, indépendamment de toute idéologie politique. Pour cela, nous chercherons si les modifications apportées à la situation sociale en France, sur l'intervention des Syndicats, ont amélioré ou aggravé la situation de l'ensemble du pays et comment le syndicalisme a réglé les rapports entre les différentes catégories d'individus.

L'activité des Syndicats en matière sociale a été considérable. Non seulement les Syndicats ont été amenés à donner des avis et à participer à la rédaction de presque

toutes les lois sociales, qu'il s'agisse de la réglementation de la durée de la journée de travail, du repos hebdomadaire, des congés payés, des accidents du travail, de l'hygiène sociale ou de toute autre question intéressant l'organisation sociale, mais encore et surtout ils ont souvent pris l'initiative de mouvements tendant à modifier la situation de l'ensemble de la classe ouvrière.

La compétence des Syndicats en matière sociale est telle que souvent les textes de lois se réfèrent aux ententes entre Syndicats patronaux et ouvriers pour l'application de mesures nouvelles. C'est ainsi que la loi du 23 avril 1919 prévoit en matière de durée du travail que les règlements « devront se référer, dans le cas où il en existera, aux accords intervenus entre les organisations patronales et ouvrières, nationales ou régionales intéressées¹⁷ » (C.T., Livre II, art. 7.)

On peut donc considérer que presque toutes les réalisations sociales antérieures à la Charte du Travail sont à un degré plus ou moins grand le résultat de l'action syndicale.

Cette importante action syndicale a été soulignée par M. L. SALLERON en ces termes : « Le Syndicat n'est plus seulement l'association des individus suivant leurs affinités professionnelles; il est vraiment l'organe de la profession. Notons qu'il l'est encore bien davantage dans les faits que dans la législation. Nous citons à l'instant quelques lois qui visent à la transcription dans les règlements publics des accords conclus dans les conventions collectives. En réalité, il n'est pas de règlements généraux qui, sur le plan du travail ou de l'économie, ne soient faits avec l'étroite collaboration des grands groupements professionnels. Les lois elles-mêmes, dans ce qu'elles ont de meilleur ou de

17. L. SALLERÓN : *Op. cit.*, pp. 32-33.

moins mauvais, émanent souvent des Groupements intéressés. »

La loi Le Chapelier avait placé les ouvriers dans une situation de complète dépendance à l'égard du patronat qui, trop souvent, a abusé de sa situation privilégiée. La loi de 1884, en donnant une existence légale aux Syndicats, a rétabli l'équilibre que la loi Le Chapelier avait rompu.

Nous avons vu que les Syndicats furent à l'origine de bien des réformes sociales; ils ont été, en outre, les propagandistes de certaines initiatives privées telles que les caisses privées d'allocations familiales, les assurances en cas d'accident de travail ou l'organisation rationnelle de l'apprentissage, initiatives qui, dans un certain nombre de cas, servirent de modèles à des lois postérieures.

D'une façon générale donc, les initiatives et réalisations syndicales ont été heureuses, puisqu'elles ont amélioré la situation de l'ensemble de la population.

Malheureusement, si les résultats obtenus par cette action syndicale ont été généralement heureux¹⁸, les moyens utilisés pour obtenir ces résultats ont presque toujours été déplorables. Au lieu de chercher à améliorer la situation des salariés par des ententes entre patrons et ouvriers, les Syndicats ont presque tous et presque toujours recouru à des campagnes haineuses, des actes de violence dont les moindres sont la grève et le lock-out, mais qui vont jusqu'à l'occupation des usines, la mise à l'index de certaines entreprises avec usage de la violence pour faire respecter cette mise à l'index. Ils ont ainsi poursuivi une politique de lutte de classe qui est à l'origine de l'effondrement matériel et moral de la France. Les responsabilités

18. Cette restriction vise l'inopportunité de mesures telles que la loi dite « de 40 heures » qui, appliquée à un moment où la situation de l'industrie française était précaire, lui a porté un coup fatal, alors que la situation extérieure réclamait un effort de développement industriel, surtout dans le domaine des fabrications d'armement.

de cette politique néfaste incombent également aux organismes ouvriers et patronaux.

Nous nous devons de signaler que l'attitude parfois incompréhensive du patronat, si elle fut parfois la cause de ces violences, ne servit bien souvent que de prétexte aux agissements de meneurs à la solde de partis politiques à tendance révolutionnaire, qui espéraient, grâce à la lutte des classes, réaliser à leur profit un changement du mode de gouvernement. Nous touchons d'ailleurs là à la plus grosse faute du syndicalisme français qui, au lieu de se confiner dans les questions professionnelles, s'immisça dans les questions politiques.

Ainsi donc, si les Syndicats ont obtenu un certain nombre de résultats heureux en matière sociale, les méthodes qu'ils employèrent et les luttes néfastes qu'ils déclenchèrent condamnent leur action. Alors qu'ils auraient dû chercher à améliorer les rapports entre employeurs et salariés, ils utilisèrent la lutte des classes pour améliorer ou défendre la position de leurs adhérents.

Certes, certaines améliorations ont été apportées à la situation de la population ouvrière, mais en échange de ces quelques avantages, le pays s'est fractionné en deux partis adverses, ce qui est le pire malheur.

Les Syndicats n'ont pas su organiser les rapports entre patrons et ouvriers sur une base de mutuelle compréhension et l'on peut considérer que cette défaillance condamne l'action syndicale française dans le domaine social.

Soulignons bien que nous n'entendons pas condamner ici l'action syndicale en général, car les fautes que nous venons de signaler sont imputables essentiellement aux dirigeants syndicaux et ne sont pas particulièrement d'essence syndicale.

Avant de terminer ce chapitre, il nous faut signaler

une initiative heureuse, bien qu'elle ne soit pas à proprement parler syndicale : celle des Associations Professionnelles Mixtes, souvent improprement qualifiées de Syndicats Mixtes. Nous prendrons comme exemple, pour cette brève étude, l'Association Professionnelle mixte des Installateurs Electriciens (A.P.M.I.E.)¹⁹ qui est l'une des plus anciennes et l'une de celles qui ont fait le plus pour la réconciliation du patronat et du salariat.

L'A.P.M.I.E. fut créée en 1937, après le scandale des chantiers de l'Exposition Internationale de Paris, entre quelques patrons et ouvriers. Elle se proposait d'établir une étroite collaboration entre tous les membres de la profession quelle que soit la fonction remplie. Par l'intermédiaire du Syndicat Général des Installateurs Electriciens Français (on retrouve ici le rôle d'agent de propagande que peut jouer le Syndicat), elle réunit rapidement, malgré la lutte menée contre elle par la C.G.T., une partie importante des membres de la profession.

L'A.P.M.I.E. sépare très nettement l'économique du social.

L'organisation économique n'appartient qu'aux patrons sans aucune intervention ouvrière qui ne pourrait qu'amener une soviétisation des entreprises.

Au contraire, en ce qui concerne l'organisation sociale, les ouvriers et les patrons collaborent sur un pied d'égalité. Les réalisations sociales de l'A.P.M.I.E. sont déjà nombreuses et importantes.

1° Admission — Il fallait à l'origine éliminer les éléments suspects qui auraient pu tenter de « saboter » l'or-

19. Conf. à ce sujet les œuvres de M. J. VERGER et en particulier : *J. Verger, ses ouvriers, sa maîtrise... une famille.*

1^{er} mai 1940. Paris, 1940.

Un article de M. J. VERGER, dans *Production*, de décembre 1941, p. 20.

ganisation, d'où une commission mixte d'admission qui examine toutes les demandes d'adhésion.

2° Qualification. — Dans le but d'assurer aux ouvriers et agents de maîtrise la propriété de leur métier et une juste rétribution de leur travail, une commission mixte de qualification présidée par un architecte a été créée. Cette commission délivre des diplômes de qualification, non d'après les résultats d'un examen, mais d'après l'étude des travaux réalisés sur des chantiers.

3° Entr'aide. — Une caisse autonome d'entr'aide, alimentée par une collecte faite parmi les ouvriers à chaque paiement de salaire et un versement égal effectué par le patron, verse des prêts au mariage, des secours en cas de chômage et de maladie.

4° Placement. — Grâce aux diplômes de qualification, un service de placement très actif est à même de fournir rapidement la main-d'œuvre qualifiée demandée.

5° Sports et loisirs. — Une commission des sports et loisirs organise des fêtes et des sorties en groupe et cherche à prolonger jusque dans les loisirs l'esprit d'unité professionnelle. Le fait que, lors des sorties, patrons, ingénieurs, contremaîtres et ouvriers se trouvent côte à côte, contribue à diminuer l'antagonisme qui existe trop souvent entre ces différentes catégories de professionnels.

Le but poursuivi par l'A.P.M.I.E. est de réaliser une véritable corporation des installateurs électriciens, ce qui, dans l'esprit de ses animateurs, doit conduire à une nouvelle conception des rapports entre patrons et ouvriers, conception d'où est exclue toute idée de lutte de classe et tout mode brutal de revendication; ces deux idées, dans la nouvelle conception, sont remplacées par une mutuelle compréhension des intérêts légitimes de chacun et une collaboration sincère.

Bien que les A.P.M. se soient beaucoup développés, surtout depuis la guerre de 1939-40, dans toutes les branches de métiers : métallurgie, bâtiment, travaux publics, textile, soierie, bijouterie mécanique, etc., le nombre des patrons, ingénieurs, agents de maîtrise et ouvriers qu'elles réunissent est encore faible. En particulier, les A.P.M. ne sont pas parvenus à se développer dans les branches d'industrie où dominent les grandes entreprises. Ce faible développement est regrettable, car partout où se sont créés de tels organismes l'esprit de collaboration entre patrons et ouvriers est né et a progressé dans une confiance totale.

L'industrie de l'installation électrique, industrie particulièrement touchée par la lutte des classes dans la période 1936-37, nous donne aujourd'hui un magnifique exemple de ce que pourraient et devraient toujours être les relations entre employeurs et salariés²⁰.

Un hommage a été rendu aux A.P.M. par la Charte du Travail. En effet, la loi du 4 octobre 1941 prévoit que les professions auront le choix pour s'organiser entre trois systèmes :

1. *Organisation Corporative*. — Ce système qui, dans l'esprit du Gouvernement du Maréchal Pétain, semble être considéré comme le système idéal, prévoit que, dans certaines circonstances, une profession pourra faire homologuer une Charte par l'Etat. La Corporation ainsi constituée a une compétence à la fois sociale, professionnelle et économique.

2. *Groupements Professionnels Mixtes*. — Cette organisation très fortement inspirée des A.P.M. est un acheminement vers la corporation.

3. *Syndicats Professionnels et Comités Sociaux*. —

20. J. VERGER : *Pour vivre... collaborons*, Paris, 1939.

C'est l'organisation préparatoire primaire la plus généralement appliquée²¹.

Il est inutile d'insister sur l'absence complète, avant 1940, de liaison entre le domaine économique et le domaine social.

**

La situation exceptionnelle dans laquelle se trouve actuellement la France nous contraint à limiter notre étude à l'Organisation Industrielle dans les parties du pays désignées sous le nom de zones interdite, occupée et non occupée.

Ceci est dû au fait que les différents textes mis en vigueur par le Gouvernement siégeant à Vichy ne sont pas applicables en Alsace-Lorraine. En outre, les départements du Nord et du Pas-de-Calais, ou zone réservée, momentanément rattachés par les armées d'occupation à la Belgique, connaissent un régime particulier.

Enfin, bien qu'un décret en date du 26 octobre 1940 (*J. O.* du 1^{er} décembre 1940) ait décidé l'application de la loi du 16 août 1940 en Afrique du Nord, ces territoires ne sont pas complètement assimilés à la métropole.

²¹. Conf. II^e Partie : « Les Syndicats et la Charte du Travail », p. 76.

PREMIERE PARTIE

LES SYNDICATS ET LA CHARTE DE LA PRODUCTION

Les Syndicats dans l'Organisation Economique nouvelle. — L'Organisation Economique de la loi du 16 août 1940. — Place des Syndicats dans la loi du 16 août 1940. — Rôle des Syndicats dans la création des Comités d'Organisation. — Fonctions nouvelles des Syndicats : Educateurs des Industriels. Intermédiaires entre Comités d'Organisation et Entreprises. Les Syndicats, éléments de la nouvelle Organisation.

CHAPITRE PREMIER

L'Organisation économique de la loi du 16 août 1940¹

Après l'armistice de juin 1940, la France se trouva dans une situation critique. Le territoire métropolitain était aux deux-tiers occupé par l'ennemi. Une part importante des populations des régions situées au nord de la Loire s'était repliée dans le Midi et le Sud-Ouest. Deux millions des éléments les plus actifs du pays étaient prisonniers. De nombreuses usines avaient été détruites ou endommagées; d'importants stocks de matières premières étaient anéantis ou considérés comme prise de guerre. Enfin, les industries de guerre qui, depuis de nombreux mois, absorbaient la presque totalité de la production française, étaient brutalement arrêtées.

« La situation de l'industrie et du commerce français était grave. Un effort immédiat s'imposait pour réorganiser l'économie en fonction de la situation nouvelle et pour tirer des moyens de production, des ressources en main-d'œuvre et en matières premières dont nous disposions, le profit optimum². »

1. Conf. pour plus de détails sur cette importante question:

L. BAUDIN: *Le Corporatisme*. Paris, 1942. Deuxième Edition, pp. 161 et suivantes.

H. CULMANN: *La nouvelle organisation professionnelle*. Paris, 1941.

A. DAUPHIN-MEUNIER: *Produire pour l'homme*. Paris, 1941.

H. DENIS: *La Corporation*. Paris, 1941.

2. Exposé des motifs de la loi du 16 août 1940.

On ne pouvait attendre d'avoir élaboré un plan complet de réorganisation de l'économie pour agir. Des mesures immédiates s'imposaient. Allait-on s'adresser aux organismes existants, les syndicats, puisque, jusque-là, aux yeux des pouvoirs publics, « le syndicat était considéré comme l'organe unique de la profession » ?

Il n'en fut rien. Bien au contraire, par les mesures prises par les lois du 16 août 1940 sur l'Organisation provisoire de la Production industrielle et du 10 septembre 1940 créant l'Office Central de Répartition des produits industriels, le Gouvernement du Maréchal Pétain ne semble avoir laissé qu'une place très secondaire à ces organismes.

Deux grands problèmes se posaient au nouveau Gouvernement :

1° Essayer de faire vivre le plus grand nombre possible d'entreprises. C'était la tâche la plus urgente. C'est celle qui fut confiée à l'O.C.R.P.I.^{2 bis} qui répartit les stocks de matières premières existants.

2° Etudier la réorganisation de l'industrie pour l'adapter aux circonstances nouvelles et préparer la reconstruction économique du pays. Ce rôle fut confié par la loi du 16 août 1940 à des organismes nouveaux : les Comités d'Organisation Professionnels.

Cette nouvelle organisation créée sans tenir compte de la législation antérieure devait infailliblement entrer en conflit avec les organismes déjà existants. Il importe donc de fixer brièvement le rôle des Comités d'Organisation dans cette nouvelle organisation, ainsi que la place laissée aux Syndicats par les nouveaux organismes.

Ces divers éléments se trouvent réunis dans le tableau ci-contre.

2 bis. Office Central de Répartition des produits industriels.

ORGANISATION PROVISOIRE DE LA PRODUCTION INDUSTRIELLE

Loi du 16 Août 1940

ART. 1 ^{er}	ART. 2	ART. 3.	ART. 4.	ART. 5.	ART. 6.	ART. 7.	ART. 8.	ART. 9.
Dissolution des organismes syndicaux, nationaux. Autres pouvoirs de dissolution.	Création de Comités d'Organisation à titre provisoire.	Composition des Comités d'Organisation.	Budget et contrôle financier des Comités d'Organisation.	Les décisions des Comités sont définitives après approbation du ministre.	Réquisitions, pénalités, indemnités, paiements.	Sanctions 1° Interdiction d'exercer la profession. 2° Amendes.	Les syndicats sont placés sous le contrôle des Comités d'Organisation.	Pouvoirs des ministres compétents; contreseing du ministre des Finances pour les entreprises subventionnées.

Recensement des :				
Programmes	Répartition	Réglementation de l'activité des entreprises.	Prix	Création
1° Productions.	Acquisition de matières.		Proposition pour les produits et services.	d'Organismes nouveaux.
2° Fabrications.				
Entreprise				
Stocks				
Main-d'œuvre				
Moyens de				
Production				
Fixation par Décret. Possibilité pour les Organismes représentatifs de proposer des candidats.				
Désignation d'un Commissaire du Gouvernement auprès de chaque Comité.				

CHAPITRE II

Place faite aux Syndicats par la loi du 16 août 1940

Au stade actuel de la création d'une économie nouvelle, la création des Comités d'Organisation pose le problème de leurs rapports avec les Syndicats.

A première vue, il semble que les Comités d'Organisation fassent en grande partie double emploi avec les Syndicats. En effet, ces deux organismes « sont chargés de donner leurs soins aux entreprises de la profession³ ».

Les Comités d'Organisation doivent en quelque sorte, dans les branches où ils ont été créés, représenter la profession, rôle qui, jusque-là, incombait aux Syndicats.

Le législateur a vu les risques de conflits entre Syndicats et Comités d'Organisation que la création de ces derniers pouvait engendrer; aussi a-t-il réglé dans la loi du 16 août 1940 les rapports futurs entre ces deux catégories d'organismes.

Dès l'exposé des motifs de la loi du 16 août, cette question est traitée avec précision en ces termes :

« Souci d'autorité d'abord. A ce souci répond, en pre-

3. H. CULMANN : Conflits et compromis entre la loi du 16 août 1940 et l'ensemble de la législation française. Conférence faite à l'E. S. O. P., le 24 juillet 1941, reproduite dans *l'Organisation Economique Actuelle*.

mier lieu, le pouvoir donné au Gouvernement de dissoudre les groupements généraux qui rassemblent les organisations professionnelles, patronales et ouvrières à l'échelle nationale et qui, de ce fait, tendent, pour la plupart, à perdre leur caractère professionnel pour prendre un caractère politique. Le même pouvoir de dissolution est prévu à l'encontre des autres groupements lorsque leur activité risque d'affaiblir l'action entreprise et de nuire à l'efficacité des efforts accomplis, soit qu'ils s'opposent à cette action, soit que leur caractère d'organisme de superposition se révèle incompatible avec la discipline ou la rapidité de décision nécessaire. »

Ceci ne laisse aucun doute sur les intentions du législateur; aussi n'est-on pas surpris de constater que les articles premier et 8 de cette loi, articles consacrés aux Syndicats, organisent la mise en tutelle des Syndicats par les Comités d'Organisation.

Cette tutelle est organisée comme suit :

« ARTICLE PREMIER. — A compter de l'entrée en vigueur de la présente loi, seront dissous par décret les groupements généraux rassemblant, à l'échelle nationale, des organisations professionnelles patronales et ouvrières.

« Pourront être dissous par décret les groupements ou organismes professionnels dont l'activité se révélerait nuisible au bon fonctionnement d'une branche d'activité ou incompatible avec l'organisation instituée par les dispositions qui suivent. Le Ministre, Secrétaire d'Etat à la Production Industrielle et au Travail, fixe la destination à donner aux biens des groupements et organismes dissous.

« ART. 8. — A compter de la publication de l'arrêté ministériel portant institution du Comité d'Organisation, les Syndicats, Associations, Groupements et Organismes quelconques se proposant un rôle de représentation, de

« défense ou, de manière générale, d'action dans la branche considérée, sont placés sous le contrôle du Comité qui peut exiger de chacun d'eux la production de pièces et documents quelconques, se faire représenter aux réunions des Comités ou Conseils, et subordonner à son approbation préalable l'exécution des décisions prises. »

L'article premier de la loi du 16 août posait le principe de la dissolution des Groupements Syndicaux Généraux, trois décrets en date du 9 novembre 1940 ont réalisé cette dissolution en faisant disparaître :

Le premier : Le Comité Central des Houillères de France.

Le Comité des Forges de France.

Le second : La Confédération Générale du Patronat Français.

Le troisième : La Confédération Française des Travailleurs.

La Confédération Générale du Travail.

La Confédération des Syndicats Professionnels Français.

Quant aux Syndicats et organismes propres à une profession en particulier, l'alinéa 2 de l'article premier prévoyait qu'ils pourraient être dissous si leur activité se révélait nuisible ou opposée à celle des Comités. Ce ne fut pas une simple menace. C'est ainsi que furent dissous le Syndicat des Détaillants en chaussures des Alpes-Maritimes (décret du 15 avril 1941) dont l'activité fut jugée incompatible avec celle du Comité Général d'Organisation du Cuir, et aussi huit Fédérations ou Chambres syndicales de différentes branches de l'Industrie Cinématographique, dissoutes en raison de l'organisation particulière de cette industrie.

Quant aux Syndicats ou organismes syndicaux qui échappent aux deux alinéas de l'article premier, l'article 8 les soumet à un contrôle étroit de la part du Comité d'Organisation dans la dépendance duquel ils sont placés.

Ainsi, de cet examen des textes, il ressort que non seulement le législateur n'a pas eu l'intention d'utiliser les Syndicats dans la nouvelle organisation, mais encore qu'il s'est méfié des Syndicats, organismes de « l'ancien régime » qui étaient soupçonnés de vouloir « saboter » cette nouvelle organisation. Pour parer à ce danger, les Syndicats ont été neutralisés.

Il est intéressant à ce sujet de se reporter à un article dans lequel M. PUCHEU, alors Secrétaire d'Etat à la Production Industrielle, a expliqué l'attitude de la loi du 16 août 1940 à l'égard des Syndicats⁴.

Dans cet article, M. PUCHEU reprend les griefs faits bien souvent aux Syndicats en ces termes : « Si le syndicalisme d'avant-guerre avait été jugé capable de s'intégrer sans de profondes modifications dans l'ordre professionnel nouveau, il est vraisemblable que le législateur n'eut pas créé de Comités d'Organisation. Certes, il serait superflu de préciser ici toutes les insuffisances et toutes les faiblesses de la vie syndicale d'avant-guerre... » Jusque-là, nous n'avons qu'un raccourci des erreurs passées du syndicalisme, reprises comme justificatif de l'exclusion des syndicats de la nouvelle organisation; mais M. PUCHEU poursuit : « Mais puisque l'une des tâches essentielles des Comités d'Organisation sera de contribuer à construire un ordre professionnel nouveau, il nous a paru logique et raisonnable de faire concourir à la construction du nouvel édifice tout ce qui pouvait exister de valable et de positif dans les anciens matériaux. »

4. P. PUCHEU : *Comités d'Organisation et Chambres Syndicales*. In *L'Organisation de la Production industrielle*, Paris, 1941.

Il semble qu'il y ait là contradiction entre le texte législatif et la déclaration du Ministre. La loi du 16 août annihile pratiquement les Syndicats et le Secrétaire d'Etat à la Production Industrielle déclare qu'il a paru logique et raisonnable de faire contribuer les Syndicats à la construction du nouvel édifice.

Cette contradiction apparente réside, en fait, plus dans les mots que dans les idées. En effet, tous les adeptes de l'économie dirigée, considérée non comme solution d'un problème passager, mais comme mode d'organisation d'avenir, distinguent d'une façon très précise les domaines d'action respectifs des Comités d'Organisation et des Organes professionnels. Pour faire cette distinction, ils se basent sur le fait que si les Syndicats ont des intérêts à défendre, les Comités d'Organisation, eux, n'ont qu'une œuvre d'organisation à accomplir.

M. CULMANN s'est appliqué à délimiter les rôles respectifs des Comités et des Syndicats; il s'exprime à ce sujet en ces termes⁵ :

« Quelles sont les fonctions des Comités d'Organisation? Ces fonctions sont de diriger les professions, d'élaborer pour elle une certaine politique de production économique et de la faire respecter.

« La fonction du Syndicat est toute différente : c'est la représentation sur le mode libre des intérêts privés, cette représentation étant exercée à l'égard de quiconque est susceptible de menacer ces intérêts, et même à l'encontre des Comités d'Organisation. »

M. CULMANN, ensuite, approuve la juxtaposition de ces deux genres d'organismes, car il juge nécessaire « d'organiser la fonction d'opposition ».

Pour notre part, nous ne croyons pas que ce soit là un

5. H. CULMANN : *L'Organisation économique actuelle*, p. 50.

argument qui justifie l'attitude du législateur à l'égard des Syndicats, car ce n'est pas organiser l'opposition que de soumettre les organes naturels de cette opposition au contrôle des Comités d'Organisation contre lesquels ils sont supposés défendre les intérêts des entreprises.

D'ailleurs, M. CULMANN, traitant de l'article 8 de la loi du 16 août, écrit d'autre part : « Il était bon de prévoir un certain droit d'investigation qui constitue moins une fin en soi qu'un moyen d'inciter le Syndicat à prêter son concours à l'action du Comité... La seconde justification est dans la nécessité d'avoir, pour une profession déterminée, une politique unique. » Mais alors, que devient cette fonction d'opposition du Syndicat à l'égard du Comité ?

Pour M. Jean MERSCH, Président du Centre des Jeunes Patrons, la distinction entre le rôle des Comités d'Organisation et celui des Syndicats est autre, et nous croyons qu'il est beaucoup plus près de la réalité lorsqu'il écrit : « D'une façon générale, on tend à considérer le Comité comme un organisme de décision jouissant par délégation de l'autorité de l'Etat, les Syndicats comme des organismes de représentation et d'exécution utilisés à titre de démultiplication ou « d'entreprise de service », suivant le mot heureux de M. P. PUCHEU, Ministre de la Production⁶ », et M. J. MERSCH justifie cette attitude par le fait que le syndicalisme n'était pas assez solide et n'était pas orienté de façon à pouvoir s'intégrer dans le nouveau régime.

Cette opinion semble bien être celle des pouvoirs publics, puisque M. PUCHEU, parlant du Comité d'Organisation des Industries Mécaniques, a déclaré : « Le Comité Général et les différents Comités d'Organisation des Industries Mécaniques considèrent le Syndicat Général et les Chambres Syndicales primaires comme leurs entrepreneurs de servi-

6. J. MERSCH : Le Syndicalisme patronal depuis les hostilités. In *Droit Social*, N° 2, de 1941.

ces, dans toute la mesure où la tâche pourra s'en trouver facilitée... Le rôle des organisations syndicales sera, tout d'abord, un rôle d'information et ensuite un rôle d'exécution des décisions prises par les Comités⁷. »

Ainsi donc, on donne bien au syndicalisme un domaine particulier, on lui assigne un rôle dans la nouvelle organisation professionnelle, mais combien petit et surtout dépendant pour chaque syndicat, des opinions des membres du Comité d'Organisation correspondant à l'égard du syndicalisme.

Ce rôle confié aux Syndicats n'est plus un rôle de Syndicat, mais un rôle d'employé du Comité d'Organisation. En fait, on a voulu utiliser les installations et le personnel des Syndicats, mais on a cherché à supprimer les principes syndicaux tels qu'ils découlaient de la loi de 1884.

Ce qui surprend, c'est cet acharnement des dirigeants de l'économie nouvelle à essayer de démontrer que loin de nuire au syndicalisme ils l'ont renforcé. Nous avons vu les déclarations de MM. PUCHEU et CULMANN, celles de M. A. DE TAVERNOST nous semblent, à ce point de vue, encore plus surprenantes. M. A. DE TAVERNOST déclare en effet : « ...à l'encontre de certaines opinions qui ne s'appuient que sur l'apparence de textes d'ailleurs incomplets, on peut penser que l'existence des Comités d'Organisation, bien loin de menacer celle des Syndicats Professionnels, la renforce⁸. » Nous répondrons à cela que ces textes incomplets depuis deux ans n'ont pas encore reçu le moindre complément et que cette situation peut encore durer longtemps, et que d'autre part ce ne sont pas uniquement les

7. J. PUCHEU : Comités d'Organisation et Chambres Syndicales. In *Droit Social*, N° 2, de 1941.

8. A. de TAVERNOST : Comités d'Organisation et Syndicats Professionnels. In *Droit Social*, N° 2, de 1941. M. A. de Tavernost, qui était lorsqu'il écrivit cet article, Délégué général du C. C. O. P., a été nommé depuis, Délégué général du Centre d'Information Interprofessionnel.

textes qui nous paraissent menaçants pour les syndicats, mais aussi les intentions réelles des dirigeants actuels. Nous aurons d'ailleurs ultérieurement à étudier la mise en application de la loi du 16 août 1940 et nous verrons que les faits, jusqu'à présent, confirment pleinement nos assertions.

D'ailleurs, M. de TAVERNOST, délimitant ensuite les domaines respectifs des Comités d'Organisation et des Syndicats, laisse bien entendre que le rôle laissé par les textes aux syndicats est en réalité très diminué lorsqu'il écrit : « Le rôle des syndicats reste toujours défini, pour l'instant, par le livre III du Code du Travail, étude et défense des intérêts économiques, industriels, commerciaux et agricoles des adhérents... Les Comités d'Organisation ont principalement un rôle d'ordre économique en matière de fabrication, de distribution et de proposition de prix, rôle qui n'a jamais été celui des organismes syndicaux. » Or, nul ne songerait à contester que le rôle véritable des syndicats dépassait les textes du Code du Travail. Il y a donc là une limitation implicite du rôle des syndicats.

En fait, cette double attitude de méfiance à l'égard des syndicats et de déclarations tendant à faire croire que le syndicalisme n'est pas menacé par l'organisation nouvelle se comprend très bien.

Il y a méfiance à l'égard des syndicats qui se sont édifiés à l'ombre du libéralisme et qui sont tous plus ou moins imprégnés de cette doctrine. On crée une économie nouvelle que l'on déclare devoir être corporatiste et bien que l'on proclame que l'économie dirigée ne persistera pas fatalement et que corporatisme ne signifie pas dirigisme, tout porte à croire que des organismes créés en régime d'économie dirigée et pour promouvoir cette économie, qui auront fonctionné sous ce régime, qui auront un personnel dirigeant acquis à cette doctrine, demeure-

ront toujours attachés à cette forme d'économie. Seuls les syndicats étaient assez forts pour faire obstacle à ce développement de l'étatisme, car il s'agit bien là d'étatisme. Ce danger, le Gouvernement ne l'a pas méconnu. M. PUCHEU lui-même n'a-t-il pas déclaré : « Un risque existe, celui de voir entrer en conflit certains Comités d'Organisation et certaines Chambres Syndicales couvrant les mêmes professions. Quelques précautions s'imposent pour y parer... »

En ce qui concerne la tendance à vouloir démontrer que l'organisation nouvelle, loin de nuire au syndicalisme le renforce, nous voyons à cela deux causes principales.

Tout d'abord, il fallait à l'origine se ménager les sympathies des syndicats que les nouveaux organismes inquiétaient, afin de pouvoir les utiliser pour la construction de l'édifice nouveau et nous verrons que l'on a fort bien su se servir des Chambres syndicales.

D'autre part, il ne fallait pas effrayer les industriels par une rupture brutale avec le passé. Pour cela il fallait leur donner l'impression que leurs anciens syndicats constituaient la charpente du nouvel édifice; là encore la réussite a été totale; on a lentement détaché la majorité des industriels de leurs syndicats.

En outre, il était à prévoir que le contact direct des industriels avec le personnel des nouveaux organismes n'irait pas sans heurts, tandis que l'on était en droit d'espérer que les syndicats sauraient mieux faire admettre à leurs adhérents les décisions prises par les Comités d'Organisation, et l'on ne s'était pas trompé.

En application de ces principes, dès le mois d'octobre 1940, une circulaire du Ministère de la Production Industrielle fixait les rôles respectifs des Comités et des Syndicats en ces termes : « Les Comités remplissent un rôle nouveau qui n'a jamais été celui des Groupements

Professionnels. Ils ne remplacent donc nullement ces groupements qui, sous réserve d'une réorganisation ultérieure, conservent leur mission d'organisation et d'étude, qui peuvent à ce titre apporter un concours précieux aux Comités d'Organisation. Mais Groupements et Comités demeurent sur des plans différents. Les Comités d'Organisation se placent sur le plan d'action économique; les Groupements Professionnels sur celui de la représentation professionnelle. »

Malheureusement, si cette circulaire assigne aux organismes syndicaux comme domaine la représentation professionnelle, la représentation professionnelle sur le plan économique n'est organisée ni par la loi du 16 août 1940 ni par les textes postérieurs promulgués jusqu'à ce jour. La seule allusion qui soit faite à cette représentation se trouve dans l'exposé des motifs de la Charte de la Production où le législateur déclare : « Sans doute n'a-t-il pas été possible d'aménager immédiatement un système assurant une représentation effective et complète des employeurs et des salariés, telle que nous chercherons à l'assurer plus tard... »

Sans doute cette déclaration est prometteuse pour l'avenir, mais pour le présent aucune représentation professionnelle n'est organisée.

Ainsi le rôle imparti aux syndicats par cette circulaire du Ministère de la Production Industrielle est inexistant pour le moment et pour une période indéterminée.

Mais il ne suffisait tout de même pas de déclarer que l'on renforçait le syndicalisme, il fallait faire quelque chose qui justifîât ces assertions. Ce quelque chose se fit de lui-même, sans que, bien souvent, les Comités d'Organisation aient à intervenir.

Les industriels, incapables, dans bien des cas, de se retrouver au milieu des textes nouveaux, des prohibitions

et restrictions d'emplois, ne parvenant plus à s'approvisionner en matières premières, songèrent à s'adresser à des organismes à même de les renseigner, d'où, un grand nombre d'adhésions nouvelles aux syndicats. C'est ce qui a donné, momentanément, une vigueur nouvelle au syndicalisme et l'on a pu dire à la suite de M. L. SALLERON : « En fait ou en droit, le syndicat est obligatoire dans notre époque d'économie dirigée. » Mais cet essor n'a été que passager. Passée la timidité craintive des industriels à l'égard des Comités, les syndicats ont vu leurs adhérents avoir de moins en moins recours à leurs bons offices, sauf dans certains cas comme par exemple pour l'industrie mécanique ou l'installation électrique dans lesquels les syndicats sont devenus de simples services des Comités d'Organisation.

CHAPITRE III

Le Rôle des Syndicats dans la création des Comités d'Organisation

La période de création des Comités d'Organisation a été celle où les Syndicats ont joué leur rôle le plus important dans l'économie nationale depuis la création du syndicalisme, mais on peut dire que ce bref essor n'a fait que préparer la disparition des syndicats, ce terme de syndicat étant pris au sens de la loi de 1884, c'est-à-dire comme représentant des groupements de personnes exerçant le même métier ou des professions communes, qui s'unissent en vue d'étudier et de défendre leurs intérêts professionnels.

La loi du 16 août 1940 a prévu l'intervention des syndicats dans la création des Comités d'Organisation.

Tout d'abord, dans l'exposé des motifs, on peut lire :
« De même, en ce qui concerne les Comités d'Organisation, il ne pouvait être question, dans les circonstances présentes, de laisser aux intéressés une entière liberté. Le Ministre, Secrétaire d'Etat à la Production Industrielle et au Travail, fixera la composition du Comité. Il reste entendu que les organisations professionnelles intéressées,

et plus généralement les membres de la profession pourront soumettre des propositions à l'agrément du Ministre. Ainsi demeure possible une désignation faite comme il est souhaitable, en accord avec l'autorité gouvernementale et les ressortissants patronaux de la profession. »

Puis l'art. 3, al. 1 décide que : « La composition du Comité d'Organisation est fixée par décret contresigné par le Ministre Secrétaire d'Etat à la Production Industrielle et au Travail, les membres de ce comité peuvent être proposés à l'agrément du Ministre par les organisations ou membres de la branche d'industrie considérée. »

Il n'est pas douteux que les organisations de la branche d'industrie considérée mentionnées dans ces deux textes sont les syndicats professionnels patronaux.

En pratique, l'art. 3 ne donne pas grand pouvoir aux syndicats et autres organismes professionnels. Ils peuvent « suggérer » la liste des membres du Comité, mais ce n'est qu'une possibilité; le Ministre peut très bien ne pas consulter ces organismes. Mais, même si le Ministre consulte les organismes professionnels et les membres de la profession, il n'est pas lié par les suggestions de ces personnalités et collectivités et conserve son entière liberté de décision.

Si, comme nous venons de le voir, le rôle confié par la loi du 16 août 1940 aux syndicats est faible, nous allons voir qu'en pratique le rôle qu'ils ont joué a été très important, et l'on peut dire que sans l'intervention des syndicats la mise en œuvre de la nouvelle organisation aurait peut-être échoué ou tout au moins aurait demandé de nombreuses années.

Voyons en effet quelle était la situation d'un Comité d'Organisation au lendemain de la parution du décret le créant.

Le décret institue le Comité et en pratique fixe sa

composition. Se trouvent donc en présence un Président et un certain nombre de membres qui, en vertu de l'art. 2 de la loi, doivent commencer par effectuer le recensement des entreprises, moyens de production, stocks, main-d'œuvre; puis ils doivent arrêter les programmes de production et fabrication et en quelque sorte réglementer tous les genres d'activité de la profession, ou du moins intervenir dans cette réglementation.

Mais la première de ces tâches, recensement des entreprises, en elle-même est considérable. Le décret instituant le comité ne détermine généralement que d'une façon assez imprécise les limites de sa compétence, d'où première difficulté. De plus, même si on laisse de côté ce premier problème, les membres du Comité ne connaissent en général que les principales entreprises de la partie de la profession à laquelle ils appartiennent eux-mêmes. Donc pour procéder à ce recensement ils partiront pratiquement de zéro et devront se livrer à une enquête complète avec avis par voie de presse et de radio et propagande par les Chambres de Commerce. C'est un procédé extrêmement long et qui ne donnera que des résultats qui demeureront longtemps incomplets du fait que le tempérament indépendant des industriels français les poussera à ne se faire connaître que lorsqu'ils auront un service à demander au Comité.

Au contraire, les syndicats qui groupent une proportion plus ou moins grande de membres de la profession, proportion variable avec les branches d'activité, possèdent toujours des renseignements même sur les entreprises non syndiquées, considérées par eux comme des adhérents éventuels, si bien qu'en l'espace de quelques semaines ils peuvent fournir un noyau important de ressortissants, lesquels feront connaître, à leurs confrères, l'existence et l'utilité du comité.

En pratique, les syndicats ont toujours été utilisés pour le recensement des entreprises.

La liaison entre Syndicat et Comité d'Organisation que les rigueurs de la loi du 16 août risquaient de compromettre, a été facilitée du fait que presque toujours les membres des Comités d'Organisation étaient des présidents de syndicats et que les bureaux des comités, du moins dans les premières semaines de leur existence, se trouvaient en général situés dans les mêmes bâtiments que les syndicats, ce qui facilitait les prises de contact entre les personnels des deux organismes, lorsque le personnel du comité n'avait pas été fourni par le syndicat.

Il est bien évident que ce recensement fut encore facilité lorsque le syndicat lui-même fut transformé en comité.

On voit donc le rôle important qu'ont joué les syndicats dans la réalisation de cette première tâche des Comités.

Mais il est encore un rôle très important joué par les syndicats à ce stade de la mise en œuvre des Comités, rôle matériel certes, mais qui n'en était pas moins indispensable.

Il ne suffisait pas aux Comités de procéder au recensement de leurs ressortissants, il fallait encore prendre contact avec eux; il fallait établir des liaisons rapides entre le Comité et l'ensemble des membres de la profession contrôlée par lui. Il n'y avait pas de difficultés lorsque le nombre des ressortissants ne dépassait pas la centaine, mais la tâche était écrasante lorsque ce nombre atteignait le millier, irréalisable lorsqu'il fallait, comme dans le bâtiment, correspondre avec plusieurs centaines de milliers d'entreprises. Seul un organisme puissamment équipé pouvait entreprendre un tel travail. Bien souvent les Comités d'Organisation ne disposaient que de peu de personnel et de peu ou pas de matériel de bureau. Les syndicats, eux,

habituels à correspondre avec leurs adhérents, possédaient l'organisation nécessaire à ce travail.

Ceci explique qu'à leur début, presque tous les Comités d'Organisation adressaient leurs circulaires générales par l'intermédiaire des Syndicats et il en est résulté un gain de temps notoire.

Les Comités d'Organisation, dit l'art. 2 de la loi du 16 août 1940, doivent arrêter les programmes de production et de fabrication, organiser l'acquisition et la répartition des matières premières et produits nécessaires aux fabrications de la branche d'industrie considérée.

Pour réaliser un tel programme, une documentation importante est indispensable. Il faut connaître les besoins de l'ensemble du pays pour chaque produit à contrôler, connaître les possibilités de production, les stocks de produits finis, les stocks de matières premières, les moyens d'approvisionnement.

Cette simple énumération fait entrevoir la grosse difficulté à laquelle se sont heurtés les Comités à leur origine. Il fallait agir vite afin d'éviter l'accaparement, la disparition des stocks de produits finis et de matières premières qui auraient eu pour conséquence la fermeture d'un grand nombre d'usines et la mise en chômage d'une partie importante de la population ouvrière. Or, les seuls renseignements possédés étaient ceux du Ministère de l'Armement qui, pendant la guerre, avait procédé à une direction limitée de la production et de la consommation, ces renseignements ne portant que sur un nombre restreint de produits. On ne pouvait songer à lancer des enquêtes nombreuses et complexes car, en plus du fait qu'un tel travail eût été long, on se trouvait en face d'industriels ayant toujours vécu en économie libérale et par suite peu disposés à remplir de nouveaux questionnaires qui, même simples, sont souvent fort mal remplis.

Le législateur de la loi du 16 août 1940 avait prévu ce danger, aussi trouvons-nous à l'art. 8 le droit pour les Comités d'exiger des syndicats la production de pièces et documents quelconques et de se faire représenter aux réunions de comités et conseils. Sage précaution, car il a suffi de la menace de sanctions pour éviter aux Comités de se voir refuser par les Syndicats la communication de leur documentation.

Les Syndicats, du moins certains d'entre eux, possédaient des renseignements statistiques assez complets qui donnaient pour le moins des ordres de grandeur. De plus, les Syndicats avaient des facilités pour compléter leur documentation déjà existante, en consultant des personnes particulièrement qualifiées avec lesquelles ils étaient en relation.

C'est ainsi que les Syndicats participèrent activement à la réalisation des premières tâches des Comités. Il importe toutefois de remarquer que l'on eut souvent à regretter l'insuffisance des renseignements possédés par lesdits syndicats. Cet état de choses était dû parfois à une certaine négligence des services administratifs des syndicats, mais aussi au fait que les industriels français, jaloux de leur indépendance, montraient souvent peu d'empressement à mettre les syndicats au courant de leurs affaires.

CHAPITRE IV

Les Syndicats, organes d'éducation des Industriels

Comme nous l'avons déjà indiqué dans le chapitre précédent, l'un des plus grands obstacles auxquels se heurtèrent les Comités fut l'état d'esprit des industriels.

La France, depuis la Révolution de 1789, a toujours vécu sous un régime où le libéralisme économique dominait. Certes, pendant la guerre de 1914-18, puis à partir de 1931, dans certains domaines particuliers comme l'agriculture, le libéralisme subit des atteintes plus ou moins graves. La loi du 9 juillet 1938 sur l'organisation de la nation en temps de guerre prévoyait des dérogations à la liberté industrielle et commerciale. La guerre de 1939-40 fut marquée, au point de vue économique, par des tentatives de dirigisme, tentatives d'ailleurs bien timides. Il n'en demeure pas moins que dans son ensemble l'économie française demeurait libérale.

Les industriels français, imprégnés de cet esprit libéral, attachés à conserver un certain mystère à leurs affaires, hostiles à toute immixtion des pouvoirs publics dans le domaine de leur activité professionnelle, étaient mal préparés à collaborer avec des organismes tels que les

Comités d'Organisation créés essentiellement afin d'instaurer une politique d'économie dirigée.

D'autre part, sans vouloir en quoi que ce soit critiquer nos législateurs, l'abondance, la longueur et la complexité des textes, n'encourageaient pas les industriels à fournir l'effort nécessaire à la compréhension du rôle des nouveaux organismes et des fins poursuivies par eux.

On risquait donc de voir les Comités d'Organisation paralysés du fait de l'hostilité des industriels et de l'impossibilité pour ceux-ci de connaître leurs droits et de savoir ce qu'ils devaient déclarer, où et quand ils devaient le déclarer.

Les Syndicats eurent la tâche ingrate de faire l'éducation des industriels.

Déjà antérieurement à la loi du 16 août 1940, les syndicats avaient été une sorte d'école préparatoire à l'économie dirigée ou du moins organisée : « La vie syndicale est à la fois, pourrait-on dire, une école de discipline et une école de commandement et elle répond par là aux conditions essentielles du développement d'institutions corporatives, car la corporation suppose, de la part des dirigés, l'acceptation d'une autorité s'exerçant dans l'intérêt de la profession et de la communauté publique, de même qu'elle exige des dirigeants non seulement l'intelligence et le goût du commandement, mais un ensemble d'aptitudes et de connaissances pratiques rendant légitime et vraiment acceptable, aux yeux des administrés, l'exercice du pouvoir professionnel. Or, la vie syndicale a précisément pour effet d'habituer les chefs d'entreprises à être sur le terrain professionnel des disciplinés et de former les chefs qui sauront se faire écouter et suivre de ces dirigés⁹. »

9. F. HERBETTE : Le Rôle des Associations Professionnelles dans la réorganisation économique et sociale. In *Revue Politique des Idées et des Institutions*, août 1941.

Mais avec la parution de la loi du 16 août, les Syndicats trouvèrent une magnifique occasion de parfaire leur rôle d'éducateurs.

Ces organismes étaient généralement dotés de services bien organisés, d'un personnel déjà au courant des questions d'organisation et surtout, bien souvent, d'un service juridique apte à étudier, comprendre et interpréter les textes législatifs nouveaux.

Dès la parution de la Charte de la Production, les Syndicats, dans leurs bulletins périodiques, publièrent des commentaires de cette loi donnant, sous une forme aussi simple que possible, les droits, les devoirs et les pouvoirs des partis en présence. A mesure que de nouveaux textes paraissaient, de nouvelles explications étaient données. Lorsqu'un décret, créant un Comité d'Organisation dans la branche d'industrie d'un syndicat particulier était publié, le Syndicat considéré se mettait en relation avec les membres dudit Comité et fournissait à ses adhérents, par l'intermédiaire du bulletin syndical, le maximum possible de renseignements sur l'organisation et la politique future de la profession.

Mais où les Syndicats jouèrent leur plus grand rôle d'éducateurs, ce fut en expliquant à leurs ressortissants comment remplir les questionnaires qu'ils recevaient, en commentant les circulaires venues des comités et des sections de l'O.C.R.P.I., et surtout en exposant, pour chaque catégorie des matières premières, comment faire les demandes d'attributions et à qui adresser ces demandes.

Souvent les industriels, faisant preuve d'une grande défiance à l'égard des Comités, préféraient s'adresser à leur Syndicat pour obtenir les renseignements qui leur étaient nécessaires et allaient même jusqu'à faire transmettre et appuyer leurs demandes par les syndicats.

De leur côté, les Comités d'Organisation bénéficiaient

de l'expérience des syndicats qui, connaissant à fond la psychologie de leurs adhérents, étaient à même de leur signaler sous quelle forme et à qui il était préférable de poser les questions.

Il est indéniable que, si en 1942 les industriels savent où et comment faire leurs demandes d'attributions et leurs déclarations de stock et s'ils entretiennent des rapports souvent cordiaux avec les collaborateurs des Comités d'Organisation, c'est grâce en grande partie à la formation qu'ils ont reçue dès avant 1940 de la part de leurs syndicats.

CHAPITRE V

Les Syndicats intermédiaires entre les Comités d'Organisation et les industriels

Dans les branches d'industrie où le nombre de ressortissants d'un même Comité d'Organisation est élevé, les Syndicats, avons-nous dit, conservent un rôle dans l'organisation nouvelle.

Ce rôle a été défini par M. PUCHEU qui considère les chambres syndicales comme les « entrepreneurs de services » des Comités d'Organisation.

L'existence de tels entrepreneurs de services était indispensable pour éviter une centralisation excessive qui aurait risqué de paralyser toute action.

On pouvait songer, comme l'a fait le Comité d'Organisation des Industries Chimiques par exemple, à créer des « Groupements de Producteurs », sortes de services spécialisés du Comité, qui jouent, pour une certaine branche d'activité du Comité, le rôle d'intermédiaire entre le Comité et les entreprises.

Certains Comités ont préféré, dans le but d'éviter la création d'organismes trop nombreux et l'alourdissement du système, utiliser les chambres syndicales existantes. Cette façon de faire avait en outre, au point de vue psy-

chologique, l'avantage énorme de mettre les industriels directement en contact avec les collaborateurs de leurs syndicats qu'ils connaissaient de longue date.

C'est cette dernière solution qui fut adoptée par le Comité d'Organisation du bâtiment, celui de la mécanique, celui du gaz et bien d'autres.

Mais en quoi consiste exactement ce rôle d'entrepreneur de services, et ne risque-t-il pas de soulever de graves problèmes?

Les fonctions des syndicats en cette matière varient évidemment avec chaque branche professionnelle, mais un certain nombre de ces fonctions sont communes à toutes les catégories d'activité industrielle.

Tout d'abord les syndicats seront chargés du *service de l'information*. Ils diffuseront les décisions du Comité dont ils dépendent en y ajoutant, si nécessaire, des précisions concernant le cas particulier de leurs adhérents respectifs. D'autre part, ils lanceront les enquêtes du Comité et centraliseront les réponses. Ils devront dans ce cas procéder à la vérification des questionnaires reçus et poser les questions complémentaires soulevées par les erreurs de réponses. Puis, à partir de ces réponses, les Syndicats fourniront au Comité des renseignements globaux groupés dans l'ordre le plus pratique pour leur exploitation. On voit qu'il n'y a pas ici, à proprement parler, un rôle nouveau pour les Syndicats, ce n'est que la continuation, pour un certain nombre d'entre eux, du rôle que beaucoup ont joué au moment de la création des Comités.

Un rôle plus particulier imparti aux Syndicats est celui *d'agents d'exécution*.

Il ne suffit pas que le Comité prenne des décisions et les fasse connaître. Il faut encore que ces décisions soient exécutées. Or comment contrôler l'exécution d'une décision par plusieurs milliers d'entreprises?

Il faut notifier la décision aux intéressés, leur fournir toutes les précisions nécessaires à son exécution, et enfin contrôler cette exécution, rechercher et réprimer les infractions.

Ce qui serait impossible aux Comités d'Organisation est à la portée des Syndicats qui peuvent utiliser leurs ramifications régionales pour l'exécution de cette tâche.

Il est à remarquer que pour qu'un tel procédé soit employé il faut que certaines conditions soient remplies. Tout d'abord il faut que toutes les entreprises ressortissant à un Comité soient rattachées à un Syndicat; c'est là une question sur laquelle nous aurons l'occasion de revenir, mais encore faut-il que chaque entreprise ne soit affiliée qu'à un seul Syndicat car, s'il en était autrement, certaines décisions intéressant plusieurs branches de la même profession risqueraient d'être signifiées plusieurs fois à la même entreprise, laquelle pourrait être amenée à répondre plusieurs fois au même questionnaire. Certes, on pourrait déterminer pour chaque entreprise une affiliation syndicale principale, mais ne risquerait-on pas de compliquer à l'extrême le problème de l'information?

Les remarques que nous venons de faire mettent en évidence l'impossibilité dans laquelle se trouvaient certains Comités d'utiliser les Syndicats comme entrepreneurs de services. Nous visons ici certaines industries particulièrement complexes dans lesquelles la spécialisation syndicale ne correspond pas exactement à la spécialisation professionnelle. Si les différences entre ces deux spécialisations sont peu accentuées, il est possible de modifier l'édifice syndical pour l'amener à concorder avec la structure propre du Comité. Si au contraire les différences de spécialisations sont trop profondes, il devient nécessaire de créer une nouvelle catégorie d'organismes chargés de jouer ce rôle d'entrepreneurs de service.

Les différentes conditions nécessaires à l'utilisation des Syndicats comme Agents d'information et d'exécution étaient remplies par le Syndicat Professionnel de l'Industrie Gazière. Ce Syndicat unique groupait, comme nous l'avons vu, la presque totalité des entreprises gazières.

Le Comité d'Organisation du Gaz fournit un bon exemple de l'utilisation que l'on pouvait faire des syndicats.

Par sa décision n° 1, le Président du Comité d'Organisation de l'Industrie du Gaz pose les bases de l'organisation du Comité et de ses instruments de travail; en particulier, il détermine, pour chaque catégorie de questions, quelles seront les organisations professionnelles qui seront amenées à fournir leur concours.

En ce qui concerne les questions administratives, l'organisme choisi est le Syndicat professionnel de l'Industrie du Gaz. Le rôle de ce Syndicat est ainsi défini: « Le Comité d'Organisation fera appel pour tous ses travaux préparatoires, documentation, enquêtes et statistique, ainsi que, éventuellement, pour l'exécution de ses décisions, au concours des Organisations Professionnelles existantes. » En outre, cette décision n° 1 stipule que « Le Comité utilisera l'organisation des Directeurs des Centres Régionaux du Syndicat Professionnel de l'Industrie du Gaz dont les fonctions ont été définies par les instructions syndicales récentes ». Si l'on se reporte aux instructions syndicales mentionnées dans la décision, on voit que les fonctions de ces Directeurs de Centres Régionaux désignés par le Syndicat sont les suivantes :

1° Maintenir le contact entre toutes les exploitations gazières de la région pour assurer l'homogénéité d'application des directives des organisations professionnelles et pallier, dans la mesure du possible, aux difficultés d'approvisionnement;

2° Assurer la liaison avec les Représentants de la Direction des Mines et, dans la zone occupée, avec les Autorités d'occupation;

3° Réunir des renseignements pour le compte des organisations professionnelles et de contrôle;

4° Faciliter dans la mesure du possible la tâche des Ingénieurs en Chef des Arrondissements minéralogiques, en particulier dans leurs fonctions de contrôle.

Enfin, il est spécifié « qu'en cas de difficulté ou de doute, les Directeurs de Centres en référeront au Syndicat pour information ».

Avec le Comité d'Organisation du Gaz, nous sommes en présence d'une industrie dans laquelle le syndicat continue à jouer un rôle important bien délimité et renforcé par une décision du Président du Comité correspondant.

De même, le Comité d'Organisation de la distribution et du commerce des Combustibles pour Gazogènes a songé à utiliser d'une façon assez large les Syndicats. Etant donné les nombreux problèmes particuliers à chaque région, ce Comité ne pouvait songer à se donner une organisation strictement centralisée.

Il ne s'agissait pas, comme pour d'autres Comités d'Organisation, de créer simplement une représentation régionale destinée uniquement à rapprocher le Comité des industriels. Il fallait créer des sortes de Comités Régionaux jouissant des mêmes pouvoirs que le Comité Central.

Le fait que l'industrie considérée est d'un développement récent explique que l'organisation professionnelle préexistante était inapte à fournir les cadres de ces directions régionales. On a donc été amené à nommer, à chacun des chefs-lieux des circonscriptions affectées aux Préfets Régionaux, un délégué régional du Comité, jouissant par délégation spéciale de toutes les prérogatives du Co-

mité, et donc qualifié pour prendre rapidement les décisions qui s'imposent et les faire appliquer.

Afin de permettre aux Délégués Régionaux d'acquérir une parfaite connaissance des conditions du marché dans leur circonscription et d'augmenter leurs contacts avec les particuliers, il leur a été enjoint de susciter la création de syndicats régionaux.

Ces syndicats régionaux seront en particulier chargés de la recherche des approvisionnements clandestins.

Suivant une déclaration de M. J.-D. MAUBLANC, Président du Comité, « les syndicats régionaux ou départementaux seront le lien permanent nécessaire entre les négociants et les représentants du Comité. Ainsi, toutes les doléances, toutes les suggestions, tous les avis pourront-ils s'exprimer. Ainsi, les directives du Comité trouveront-elles des organismes d'exécution compétents et actifs. »

Ainsi, de ces deux exemples, il ressort que dans son ensemble le rôle des syndicats dans l'organisation nouvelle est un rôle d'intermédiaire entre les Comités et les entreprises.

« Ce rôle d'intermédiaire est tout à fait dans la tradition de l'association syndicale, qui a toujours été considérée avant tout par ses adhérents comme le défenseur naturel des intérêts communs de la profession dans les rapports de l'entreprise privée avec les Pouvoirs publics¹⁰. »



L'utilisation des syndicats comme entrepreneurs de services des Comités pose une série de problèmes assez complexes.

Tout d'abord, comme nous l'avons vu dans notre

10. F. HERBETTE. *Op. cit.*

aperçu historique, si, dans certaines industries, les syndicats représentaient la presque totalité des membres de la profession, il en était d'autres où les syndicats ne représentaient qu'une infime minorité des entreprises. Que vont devenir les entreprises non syndiquées si les syndicats sont les entrepreneurs de services des Comités? Il ne peut être question de les obliger à adhérer à un syndicat, puisqu'en France subsiste le principe de la liberté syndicale¹¹. De plus, si l'on se décidait pour le syndicalisme obligatoire, l'organisation de la loi du 16 août 1940 perdrait, comme nous le verrons, une grande partie de sa raison d'être. Il faut donc admettre que les syndicats devront remplir leurs fonctions non seulement à l'égard de leurs adhérents, mais aussi à l'égard d'un certain nombre d'entreprises qui leur seront arbitrairement rattachées par décision du Comité d'Organisation compétent.

En conséquence, il est indispensable, lorsque le syndicat joue son rôle d'intermédiaire, qu'il soit bien spécifié qu'il agit comme tel sur l'initiative, par ordre et pour le compte du Comité.

Mais alors on risque de voir les syndicats qui, aujourd'hui plus que jamais, ont intérêt à grouper le plus grand nombre d'entreprises possible, user des pouvoirs qui leur seront confiés pour faire pression sur les industriels.

Des mesures de précaution sont indispensables; le contrôle des syndicats par les Comités d'Organisation est prévu, mais encore faut-il que les syndicats n'utilisent pas à des fins personnelles les renseignements que les entreprises non syndiquées sont amenées à leur fournir.

Reprenant notre exemple du Comité d'Organisation de

11. Ce principe est d'ailleurs aboli pour l'avenir, par la Charte du Travail, qui lui substitue celui du syndicat unique et obligatoire. Mais l'application de la Charte du Travail sera longue à réaliser et en attendant le stade final, le principe de la liberté syndicale demeure.

la Mécanique, nous voyons que M. PUCHEU a prescrit à toutes les Chambres Syndicales relevant de cette branche d'industrie « de confier leur service de secrétariat à des personnes indépendantes pouvant être véritablement astreintes au secret professionnel ». En pratique, ou bien l'on utilisera un personnel nouveau et cela revient pratiquement à créer un nouvel organisme rattaché pour des raisons pratiques au syndicat, ou l'on utilisera le personnel du syndicat et l'on est en droit de douter de son impartialité.

Mais un autre grave problème se pose : c'est celui du financement des syndicats. L'adhésion aux syndicats, tels qu'ils existent encore actuellement, ne pouvant être rendue obligatoire, il ne peut être question de faire verser une cotisation syndicale à toutes les personnes qui auront des rapports avec le syndicat. Il y aura donc deux catégories d'entreprises : celles qui, inscrites au syndicat, reçoivent ses services et paient une cotisation, et celles qui, non affiliées, reçoivent quand même la plus grande part de ses services et ne paient pas de cotisation. Le résultat d'une telle co-existence serait la diminution rapide du nombre des syndiqués.

Le Comité d'Organisation Général de la Mécanique a étudié un mode de perception des taxes du comité et des syndicats qui élimine ce risque. L'inscription à un syndicat demeure facultative mais, quelle que soit l'attitude adoptée, on participe aux frais des syndicats. Mais, dès lors, il n'y a plus aucun avantage à ne pas être syndiqué et, en fait, le syndicalisme devient obligatoire.

Ainsi, dans les branches d'industrie où les syndicats jouent le rôle d'entrepreneurs de services des Comités d'Organisation, le syndicalisme devient pratiquement obligatoire puisque syndiqués et non syndiqués sont astreints aux mêmes obligations, mais que, tout de même, les non

syndiqués ne jouissent pas des mêmes avantages que les syndiqués.

De plus, lorsque l'on arrive ainsi à un syndicalisme obligatoire, on assiste en même temps à une modification de la structure et des caractères des syndicats. Modification de la structure syndicale? Elle consiste en reclassement et parfois création de syndicats, afin d'éviter que certaines Chambres syndicales fassent double emploi, ou pour éviter des chevauchements de compétence à l'égard des produits fabriqués, vendus ou importés et exportés, et aussi afin de combler un certain nombre de lacunes.

Modification des caractères des syndicats? Leur ancien rôle proprement syndical est presque supprimé; ils ne sont plus que des bureaux détachés des Comités. Les syndicats ne prennent plus aucune initiative, ils se bornent à exécuter et faire exécuter les instructions des Comités d'Organisation.

Il ne faudrait pas croire que ce rôle des syndicats a été fixé une fois pour toutes lors de la création des Comités d'Organisation. La position présente que nous venons d'étudier a été l'aboutissement d'une évolution dans laquelle les événements et les problèmes nouveaux qui se sont posés aux Comités ont eu une part importante.

Voyons quelle a été cette évolution, d'ailleurs rapide :

A l'origine, dans l'esprit de beaucoup de dirigeants de Comités, les syndicats maintenus par la loi du 16 août 1940 n'étaient pas intégrés dans la nouvelle organisation, mais restaient juxtaposés et contrôlés par elle et, dans ce domaine où n'intervenaient pas les nouveaux organismes, les syndicats devaient avoir un rôle important à jouer. Cette idée était d'ailleurs surtout fondée sur l'absence, à cette époque, d'organisation sociale parallèlement à l'organisation économique.

Les syndicats ne s'étant jamais occupés de questions

de fabrications n'étaient pas adaptés aux fonctions nouvelles dévolues aux Comités d'Organisation, mais, conformément aux termes mêmes de la loi, ils doivent demeurer l'organe traitant des questions générales intéressant tous adhérents au même titre, par exemple les questions de salaire et de main-d'œuvre, toutes les questions relatives à la législation fiscale et du travail, aux douanes, aux transports, aux emballages, aux combustibles et lubrifiants.

Nous voyons, à ce simple aperçu, tout le chemin parcouru depuis, puisque les questions de transport, emballage, lubrifiants et surtout les questions de combustibles font maintenant partie des préoccupations les plus importantes des Comités et ont nécessité la création de services spéciaux.

Ce qui montre bien que le rôle peu important qui, nous semble-t-il, doit rester aux syndicats, n'est pas exclusivement le fait des penchants personnels de dirigeants de Comités, mais plutôt la conséquence de l'évolution de la situation économique du pays, c'est qu'au mois de mai 1941, c'est-à-dire six mois après la création du Comité d'Organisation des Industries Chimiques, M. G.-J. PAINVIN, Président responsable de ce Comité et de l'Union des Industries Chimiques^{11 bis}, dans un exposé fait à Marseille aux industriels de la zone non occupée, déclarait : « S'il est vrai qu'à l'heure actuelle, en raison notamment du fait que la loi du 16 août ne se présente en aucune manière comme un prolongement de la législation syndicale, mais comme une législation autre, un certain flottement existe entre Fédérations syndicales et Comités d'Organisation, s'il est vrai que cette attente d'un statut-nouveau paralyse quelque peu l'action syndicale, il n'en reste pas moins que les syndicats ont une large tâche à accomplir. »

11 bis. L'Union des Industries Chimiques et une fédération groupant la majorité des syndicats patronaux de la grande industrie chimique.

Ce qui a motivé cette diminution progressive du rôle des syndicats, c'est l'aggravation de la situation des transports, des approvisionnements en combustibles, lubrifiants, emballages, etc..., qui a contraint les Comités à prendre ces questions en main.

En résumé, les textes et les faits montrent que, si un texte organisant de façon définitive le domaine économique ne vient pas modifier du tout au tout la situation actuelle, le rôle économique des syndicats est appelé à disparaître dans un avenir prochain.

CHAPITRE VI

Les Syndicats, éléments de la Nouvelle Organisation économique

Les quelque 150 Comités d'Organisation qui ont été créés à ce jour ne couvrent pas l'ensemble de l'activité industrielle et commerciale française. Il y a encore de nombreuses lacunes. Cet état de choses n'est d'ailleurs pas dû à une carence des organisateurs et si, dans l'avenir, de nouveaux Comités doivent être créés, il n'en demeurera pas moins certainement des professions et peut-être des branches entières d'industrie non pourvues de Comité d'Organisation.

Nous ne devons pas être surpris de cette situation puisque l'article 2 de la loi du 16 août 1940 précise, en ce qui concerne la création des Comités, que : « *A titre provisoire et jusqu'à l'établissement du cadre définitif de l'organisation professionnelle, il sera créé, dans chaque branche d'activité industrielle ou commerciale dont la situation rendra cette création nécessaire, un Comité d'Organisation.* »

« A titre provisoire », dit la loi. Il n'y a donc pas lieu de créer un Comité d'Organisation là où existe un organisme capable d'en remplir les fonctions.

« Dans chaque branche d'activité industrielle ou commerciale dont la situation rendra cette création nécessaire. » Donc, si la situation d'une branche d'activité est telle qu'elle ne nécessite aucune discipline nouvelle, il ne

sera pas créé de Comité d'Organisation pour cette industrie. Ce cas, dans les circonstances exceptionnelles où se trouve le pays, sera extrêmement rare, mais il peut se présenter et le législateur l'a prévu.

Donc il existera des professions n'ayant pas de Comité et qui, par conséquent, théoriquement, devraient continuer à vivre en économie libérale en tenant compte des restrictions à la liberté apportées par un certain nombre de lois générales.

Mais la loi du 12 septembre 1940, créant l'Office Central de Répartition des Produits Industriels (O.C.R.P.I.), risquerait de placer ces professions, en un sens privilégiées, dans une position fâcheuse.

En effet, en supposant, ce qui serait le cas le plus favorable, que la branche d'industrie considérée n'utilise que des matières premières non contrôlées par l'O.C.R.P.I., il y aura toujours un outillage à entretenir et remplacer, des bâtiments à réparer ou édifier, et pour ce, il faudra du bois, du fer, du ciment, etc... Or, tous ces produits sont répartis et l'on sait que les différentes sections de l'O.C.R.P.I. ne procèdent à leurs répartitions qu'entre les différentes catégories de consommateurs de la matière première considérée, chaque catégorie étant représentée par son ou ses Comités d'Organisation.

Que vont devenir, dans ces conditions, les professions n'ayant pas de Comité? Certes, des circulaires émanant de la Section Centrale de l'O.C.R.P.I. ont fait savoir que les industriels isolés, qui ne peuvent être rattachés à un Comité, pourront présenter leurs besoins isolés, directement aux diverses sections de l'O.C.R.P.I. Mais ce qui était prévu c'était le cas d'industriels ayant une profession très spéciale et non le cas des différents membres d'une profession non représentée. En effet, s'il fallait que les sections de l'O.C.R.P.I. entrent directement en rapport avec toutes ces

entreprises, elles se retrouveraient en face des difficultés qu'elles ont voulu éviter en faisant effectuer les sous-répartitions par les Comités d'Organisation.

Il fallait donc créer un organe représentatif des professions dont la situation ne nécessite pas la création d'un Comité.

Il était logique de songer à utiliser les syndicats, c'est ce que l'on fit. Il suffit de se reporter, par exemple, à la liste des organismes codifiés par le service de la Coordination de la Statistique à la Section Centrale de l'O.C.R.P.I., comme ayant à intervenir dans la nouvelle organisation, pour se rendre compte du nombre de syndicats qui jouent ainsi un rôle de représentation de la profession.

Dans ce cas, le syndicat, tout comme un véritable comité, présente à la section de l'O.C.R.P.I. compétente un état récapitulatif des besoins de ses adhérents et reçoit un certain contingent qu'il répartit ensuite entre ses adhérents au prorata des besoins de chacun d'entre eux, ou suivant toute autre méthode fixée d'accord avec la section de l'O.C.R.P.I.

Par ce procédé, on évite la création d'un organisme aussi lourd et coûteux qu'un Comité d'Organisation et l'on parvient au même résultat.

Ce procédé s'est révélé à l'usage si pratique que dans certaines professions où il n'y avait pas de syndicat et où l'on ne pouvait songer à créer un comité d'organisation, on a procédé à la création d'un syndicat pour lui faire jouer ce rôle de sous-répartiteur qui, en fait, n'est qu'une forme particulière de la fonction syndicale d'intermédiaire entre les entreprises et les services publics.

Etant donné l'importance, au point de vue doctrinal, de telles réalisations, nous étudierons en détail un cas concret, celui de l'industrie du broyage à façon.

Le rattachement des broyeurs à façon était rendu im-

possible du fait qu'ils ne fabriquent rien et traitent des produits relevant des branches les plus variées de l'organisation nouvelle. On ne pouvait envisager la création d'un comité spécial du broyage à façon, du fait du petit nombre d'industriels se livrant à cette activité.

Mais les entreprises de broyage à façon utilisent d'assez importantes quantités d'acier et il leur fallait donc se rattacher à un organisme susceptible de leur faire attribuer les monnaies-matières nécessaires à l'obtention de l'acier utilisé pour l'entretien des broyeurs.

Au mois de mai 1941, un certain nombre de broyeurs qui, pour une autre partie de leur activité, relevaient du Comité d'Organisation des Industries Chimiques, demandèrent à cet organisme de lui être rattachés pour la totalité de leur activité.

Après une étude approfondie de la question, il leur fut répondu que ce rattachement était impossible, car :

1° Leur activité ne consiste pas en la fabrication ni en la vente d'un produit, mais en un louage de service, activité non prévue par le décret du 9 novembre 1940 créant ledit comité.

2° Ledit broyage ne porte pas exclusivement sur des produits chimiques, mais aussi sur des produits alimentaires et des minerais.

Les broyeurs s'adressèrent alors à la Direction des Industries Mécaniques au Secrétariat à la Production Industrielle où ils ne purent non plus être pris en charge.

Vers cette époque, et devant les difficultés rencontrées, les broyeurs à façon décidèrent de créer une Chambre Syndicale, car le manque d'attribution de monnaie-matière pour les produits ferreux menaçait de paralyser complètement cette industrie; cette Chambre Syndicale fut créée le 10 octobre 1941.

La création de cette Chambre Syndicale donnait à la

profession du broyage à façon un organisme représentatif qui devait, dans l'esprit de ses fondateurs, avoir essentiellement pour but de faciliter le rattachement des broyeurs à un comité d'organisation. Une nouvelle démarche fut faite, cette fois, auprès de la Direction du Commerce Intérieur. Comme les précédentes, elle échoua.

C'est alors que le Secrétaire Général à l'Industrie et au Commerce Intérieur décida, le 24 février 1942, c'est-à-dire quatre mois après la création de la Chambre Syndicale des Industries de Broyage à façon, d'habiliter cet organisme syndical à procéder lui-même aux sous-répartitions des matières indispensables.

La Chambre Syndicale a réglé, d'accord avec les répartiteurs intéressés, les modalités suivant lesquelles seront effectuées les sous-répartitions qui, comme celles réalisées par les Comités d'Organisation, sont toujours faites sous le contrôle de l'O.C.R.P.I.

Il ne faudrait pas déduire de ce qui précède que la situation de la Chambre Syndicale des Industries de Broyage à façon est définitive.

Les cas d'industries ainsi non rattachables à un Comité d'Organisation s'étant multipliés, on a cherché à les faire entrer à toute force dans le cadre de la nouvelle organisation. C'est ainsi que la Chambre Syndicale des Industries de Broyage à façon a été rattachée au Comité d'Organisation des Commerces, des Fournitures et Installations diverses et il est certain que, dans un bref délai, ce Comité se substituera à la Chambre Syndicale dans son rôle de sous-répartiteur. Il n'en demeure pas moins que ce syndicat aura joué, à la satisfaction de tous, pendant plus de six mois, le rôle d'un Comité d'Organisation, rôle qui fut sa seule raison d'être puisque déjà à l'époque de sa création la Charte du Travail avait condamné les syndicats de la loi de 1884.

DEUXIEME PARTIE

LES SYNDICATS ET LA CHARTE DU TRAVAIL

Nécessité de la Charte du Travail. — Caractères des nouveaux syndicats. — Rôle imparti aux syndicats dans la Charte du Travail. — Les réalisations dans le domaine syndical. — Réaction des intéressés à l'égard de la nouvelle organisation syndicale.

CHAPITRE PREMIER

Pourquoi la Charte du Travail était-elle nécessaire ?

Nous venons de voir comment, dès le 16 août 1940, la Charte de la Production a substitué à un régime économique inadapté aux circonstances nouvelles un régime d'économie dirigée.

Qu'allait-il se passer dans le domaine social ?

La situation sociale, au lendemain de l'armistice de juin 1940, était aussi critique et même peut-être plus critique que la situation économique.

Jusqu'à l'armistice de juin 1940, la France possédait une organisation sociale et professionnelle libre, à base syndicale.

Nous avons montré combien cette organisation était défectueuse, mais elle n'avait pas que des défauts et, n'eût-elle eu qu'un mérite, elle avait celui d'exister et le pays, dans son ensemble, lui était attaché.

En 1939, 697 syndicats patronaux groupaient 699.998 entreprises, tandis que 10.712 syndicats ouvriers réunissaient 6.011.793 salariés. Ces chiffres font ressortir la réalité et l'importance de cette organisation sociale libérale. Or, si la défaite militaire eut pour conséquence de

paralyser le système économique, elle fut aussi la cause de l'effondrement de l'édifice social.

Les syndicats patronaux qui, de tous temps, ne s'étaient occupés de questions sociales que pour résister aux prétentions des syndicats ouvriers, voyaient la totalité de leur activité absorbée par les graves problèmes économiques qui se posaient à tous.

Le cas des syndicats ouvriers fut encore plus grave, ils furent — l'expression n'est pas trop forte — décapités.

Les anciens dirigeants syndicalistes, pour beaucoup à la solde de partis politiques extrémistes, ne se préoccupèrent que de sauvegarder leurs intérêts personnels et abandonnèrent leurs postes, laissant les masses ouvrières dans le plus complet désarroi.

Du fait de l'armistice, de nombreuses usines durent fermer leurs portes et licencier, du moins momentanément, leur personnel.

Les ouvriers cherchaient des chefs et n'en trouvaient pas pour les guider dans cette période critique.

La loi du 16 août 1940 aggrava la situation en procédant brusquement à la dissolution des groupements généraux à compétence nationale (article premier, alinéa 1^{er}) et en rendant possible celle des groupements et organismes propres à une profession particulière (article premier, alinéa 2); elle détruisit ainsi le seul élément de coordination sociale qui existait encore.

La Charte de la Production, loi économique, a compromis l'équilibre entre employeurs et salariés que les lois de 1884 et 1920 avaient permis de rétablir.

En effet, si cette loi a volontairement laissé de côté les problèmes sociaux, il était inévitable, lors de son application, qu'elle entra en contact avec la législation sociale antérieure et même qu'elle en modifia le jeu.

En créant les comités d'organisation, le législateur a

entendu diriger la production et pour cela il a groupé, d'une façon obligatoire, les chefs d'entreprise. Le patronat, autrefois uniquement uni par une adhésion syndicale facultative, a vu ses liens internes renforcés du fait de son intégration dans une organisation obligatoire et autoritaire.

Ainsi, alors que la loi du 16 août 1940 réalisait l'union parfaite du patronat, elle privait les syndicats ouvriers de leur seul élément de documentation et de coordination, ce qui était particulièrement grave pour ces organismes généralement moins bien outillés que les syndicats patronaux.

Il fallait de toute urgence remédier à cet état de choses.

Dès les dernières semaines de 1940, un projet de Charte Professionnelle, qui devait remplacer la Charte de la Production (qui n'a réalisé qu'une organisation provisoire) et englober l'organisation sociale, fit l'objet de nombreux commentaires.

Les tendances opposées qui s'affrontaient empêchèrent ce projet d'aboutir.

La situation sociale, chaque jour, s'aggravait.

Les masses ouvrières, qui avaient conservé leur état d'esprit d'avant-guerre, accusaient les « trusts » et les « patrons » en général d'être la cause de leurs malheurs.

Les patrons, luttant pour maintenir en activité leurs entreprises, négligeaient les questions sociales.

Le 12 août 1941, dans un message au peuple français, le Maréchal Pétain déclarait :

« ...De plusieurs régions de France, je sens se lever depuis quelques semaines un vent mauvais.

« L'inquiétude gagne les esprits, le doute s'empare des âmes, l'autorité de mon gouvernement est discutée, les ordres sont souvent mal exécutés.

.....

« Un véritable malaise atteint le peuple français... »

De nombreux patrons déclaraient que dans leurs usines l'état d'esprit des ouvriers était redevenu aussi mauvais qu'aux pires jours de 1937.

Cela était dû en grande partie à la division qui a été entretenue entre Français depuis la précédente guerre, et que les souffrances ne tendaient qu'à accentuer.

Il fallait de toute urgence rétablir l'équilibre entre employeurs et salariés, faire disparaître à jamais l'idée de luttes de classes et substituer aux anciens rapports antagonistes entre patrons et ouvriers des rapports de collaboration.

La gravité de la situation ne permettait pas d'attendre un texte unique réalisant une organisation complète, économique, professionnelle et sociale, texte dont l'élaboration ne pouvait être que délicate et longue.

Il fallait agir vite, cela explique la Charte du Travail et ses nombreuses imperfections, en particulier l'impression « d'inachevé » que donnent les nombreux renvois à quelques dizaines de décrets à venir.

CHAPITRE II

Caractères des Syndicats de la Charte du Travail

La nécessité a contraint le Gouvernement à promulguer la loi du 4 octobre 1941, mais comme l'organisation n'était pas au point, on a promulgué un texte de principe qui, tel qu'il est, est inapplicable, et dont l'application sera reportée à une époque peut-être lointaine.

La première question qui s'est posée au législateur a été de déterminer le rôle qui serait confié aux syndicats dans la nouvelle organisation sociale.

Dès l'abord, des tendances contradictoires se manifestèrent en ce qui concerne la structure à donner à l'organisation nouvelle.

Certes, tout le monde était d'accord sur la nécessité qu'il y avait à rompre avec le passé.

Jusque-là, l'histoire du travail n'avait été qu'une succession ininterrompue de conflits entre employeurs et salariés, les uns et les autres ne poursuivant que leurs intérêts particuliers au lieu de chercher à s'entendre dans l'intérêt commun.

Tout le monde était d'avis qu'à cet état de choses déplorable il fallait substituer le principe d'une collaboration

de tous les éléments concourant à la production, mais là où l'on n'était plus d'accord, c'était sur les modalités de cette collaboration.

Deux grandes tendances s'opposaient et, malheureusement, cet antagonisme existe toujours.

La première de ces tendances, concrétisée dans un projet dont on a beaucoup parlé dans les dernières semaines de 1940, faisait une large place aux syndicats patronaux et ouvriers. Ces syndicats, bien entendu, devaient être sérieusement modifiés quant à leur structure, afin de leur enlever leur caractère d'organisme de combat. On envisageait de ne laisser subsister qu'un syndicat par catégorie (patrons, ingénieurs et cadres administratifs, salariés), les syndicats étant groupés en unions régionales et fédérations nationales. Dans ce projet, les syndicats devaient avoir des pouvoirs très étendus et, en revanche, prendre les responsabilités correspondant à ces pouvoirs. Il s'agissait en quelque sorte d'adapter aux besoins propres de la France le régime du travail qui fonctionne en Italie.

L'autre tendance, dont les tenants reprochaient au système précédent de maintenir la division entre employeurs et salariés, voulait faire de l'entreprise une sorte de communauté où les intérêts de tous les participants à la production seraient liés. Ensuite, chaque catégorie d'intéressés devait désigner des représentants locaux, régionaux, qui, à chaque échelon, représenteraient la communauté professionnelle¹.

La solution adoptée par la Charte du Travail, solution qui reflète les diverses tendances représentées au Comité d'Organisation Professionnelle, est une solution intermédiaire. On a adopté le système communautaire, mais on

1. Conf. à ce sujet : Genèse et Tendances de la Charte du Travail. In *La Charte du Travail*. Collection *Droit Social*, fasc. XIII.

maintient les syndicats qui ont leur base dans les communautés d'entreprise.

Ainsi présenté, le problème est d'ailleurs très simplifié, car, en fait, ce ne sont pas deux tendances qui se trouvaient en opposition, mais plusieurs : étatismisme, syndicalisme, corporatisme, etc..., avec toutes les nuances que comportent ces différentes doctrines.

Ceci explique que le Gouvernement, voulant donner satisfaction à tout le monde, n'a donné satisfaction à personne, d'où les nombreuses critiques dont la Charte est l'objet.

Bien que la Charte du Travail instituée par la loi du 1 octobre 1941 **ne soit pas applicable** dans son état actuel, elle n'en a pas moins posé les grands principes de l'organisation sociale future et en particulier elle a défini la nature des nouveaux syndicats, fixant, en outre, sans bien les préciser, leur place et leur rôle dans cette organisation.

Le Maréchal Pétain, dans son message adressé de Saint-Etienne le 1^{er} mai 1941 aux ouvriers, techniciens et patrons, a bien marqué son intention de faire prédominer les organismes communautaires, en déclarant : « En réalité, les causes de la lutte des classes ne pourraient être supprimées que si le prolétaire qui vit aujourd'hui accablé par son isolement retrouve dans une *communauté de travail* les conditions d'une vie digne et libre, en même temps que des raisons de vivre et d'espérer. »

Le but principal poursuivi étant de supprimer la lutte des classes, il était inévitable d'attaquer les syndicats qui ont été les principaux protagonistes de cette lutte néfaste. La liberté syndicale était née de la liberté de coalition dont elle n'était qu'une amplification². Dans ces conditions, la

2. G. SCELLE : *Le Droit Ouvrier*, Paris, 1929, pp. 73-74 : « Le droit syndical apparaît somme toute, comme une amplification du droit de coalition. »

disparition de la liberté de coalition réalisée par la Charte du Travail (Titre I, article 5 : le lock-out et la grève sont et demeurent interdits) devait normalement entraîner la disparition de la liberté syndicale. En effet, le plus sûr moyen de supprimer le droit de coalition était d'agir sur son principal défenseur : le syndicat; le législateur ne s'en est pas fait faute et il a procédé à une véritable neutralisation des syndicats. C'est là l'une des conséquences fatales de l'orientation corporatiste que le Gouvernement du Maréchal Pétain entend donner à la France.

De tous temps, corporatisme et syndicalisme ont été opposés. M. DOLLÉANS n'écrivait-il pas déjà il y plusieurs années : « Entre le syndicalisme et le corporatisme, il faut choisir. Il faut opter. Nous sommes syndicalistes. » Et : « Dix années de régime corporatiste en Italie ont révélé la valeur des raisons instinctives de l'hostilité qu'a toujours eue le syndicalisme contre le corporatisme... » Puis il soulignait qu'en Italie le premier résultat du corporatisme a été la disparition du syndicalisme libre et du droit de grève³. Nous assistons, en France, à un développement assez semblable des événements. Dans le rapport au Chef de l'Etat précédant la loi du 4 octobre 1941, après avoir déclaré que les syndicats auront leur place dans l'ordre nouveau, on a tenu à préciser : « Mais ces syndicats ne seront pas les syndicats de tendance du passé. S'ils demeurent voués, dans chaque profession, à la représentation d'une même catégorie sociale, ils seront désormais obligatoires pour être forts, uniques, pour être francs. Leur activité sera désormais strictement limitée au domaine de leur profession. Ils vivront et fonctionneront sous l'autorité des Comités Sociaux et en s'inspirant de leurs doctrines qui ne sauraient être elles-mêmes que celles du Gouvernement. »

3. E. DOLLÉANS : Syndicalisme et Corporatisme. In *l'Homme Réel*, mars-avril 1935.

L'article 72, alinéa 3 de la Charte du Travail réalise la transformation annoncée : « Les syndicats et les groupements de syndicats existants à la date de la publication de la présente loi continueront leur activité jusqu'à ce qu'il soit statué par décret sur leur dissolution ou leur intégration dans la nouvelle organisation professionnelle. Toutefois, pendant cette période, leur capacité civile sera limitée aux actes de simple administration. »

* Nous nous trouvons ainsi en présence d'organismes entièrement différents des syndicats de la loi de 1884, tant par leur nature et leur structure que par les fonctions qui leur sont imparties, et qui, pratiquement, n'ont de commun avec les anciens syndicats que le nom.

Pour bien marquer l'originalité du syndicalisme nouveau, rappelons brièvement quels étaient les traits caractéristiques du syndicalisme ancien :

1° Les syndicats se développèrent dans un régime de liberté complète.

2° Depuis 1884, les droits des syndicats n'avaient fait que s'accroître et se renforcer. De simple organisme privé, le syndicat était devenu l'organe représentatif de la profession.

Voyons maintenant ce que la Charte du Travail a fait de ces deux éléments caractéristiques du syndicalisme.

1° Le syndicat unique et obligatoire se développe dans un régime économique strictement réglementé.

2° Le rôle des syndicats, très diminué et strictement délimité, se borne à l'encadrement d'une catégorie de professionnels.

Du temps des anciens syndicats « la liberté syndicale se présentait sous la forme d'un faisceau de libertés. Elle comportait trois aspects essentiels : liberté des professionnels à l'égard des syndicats; liberté instituée au profit des

syndicats, autorisés à se grouper en unions, fédérations et confédérations; indépendance, enfin, du syndicalisme à l'égard de l'autorité publique⁴ ».

La Charte du Travail, fidèle à l'idéal corporatiste du Gouvernement, a sapé ces différentes libertés.

1° Liberté des professionnels à l'égard des syndicats.

Du temps des syndicats régis par la loi de 1884, tout individu âgé de 16 ans au moins pouvait librement adhérer au syndicat de son choix. Il pouvait tout aussi librement se retirer de ce syndicat pour adhérer à un autre ou demeurer indépendant. Lors de la signature des conventions collectives de travail, tout membre d'un syndicat pouvait, s'il désapprouvait la convention, quitter le syndicat pour échapper à ladite convention, à la seule condition que sa démission motivée soit donnée dans un certain délai assez bref.

Nul ne pouvait être contraint d'adhérer à un syndicat contre sa volonté.

La Charte du Travail a profondément modifié cet état de choses.

Voici les principaux articles de la loi du 4 octobre 1941, relatifs à cette question :

ART. 9, al. 1 : « Les membres des professions sont groupés en syndicats professionnels. »

ART. 12, al. 1 : « Toutes les personnes, quels que soient leur âge et leur nationalité, exerçant une activité professionnelle, sont inscrites d'office au syndicat professionnel de leur catégorie, de leur circonscription et de leur profession, sous la responsabilité de ce syndicat, à moins qu'elles ne justifient de leur inscription dans l'un des organismes prévus au chapitre III du titre IV », c'est-à-dire

4. Le syndicalisme sous le régime de la Charte. In *Droit Social*, 1942, fasc. XIII.

à moins qu'elle ne fasse partie d'une association professionnelle mixte ou d'une corporation.

ART. 12, al. 3 : « Les personnes exclues d'un syndicat ne participent plus à l'activité de cet organisme, mais restent soumises aux obligations et devoirs corporatifs. »

Ainsi, le nouveau syndicalisme est obligatoire pour tout professionnel, quels que soient son âge et son sexe, à moins qu'il fasse partie d'une association professionnelle mixte, ou d'une corporation.

Une dernière atteinte à la liberté d'adhérer à un syndicat semble avoir été portée par la Charte, mais en fait le silence de la Charte ne permet pas encore de se prononcer; il s'agit du cas des anciens professionnels. Sous le régime de la loi de 1884, les anciens professionnels pouvaient demeurer comme membres du syndicat, à condition d'avoir exercé la profession dans la circonscription du syndicat au minimum pendant un an. La loi du 4 octobre 1941 n'a rien spécifié à ce sujet. Etant donné que les syndicats n'ont plus aucune liberté, nous pensons qu'ils ne pourront plus d'eux-mêmes prendre de tels adhérents et ce sera dommage, car il s'agit là de personnes expérimentées et disposant de nombreux loisirs, donc particulièrement qualifiées pour assurer la direction d'un syndicat. Devant le silence de la loi, nous ne savons quelle sera l'attitude de la jurisprudence.

2° Liberté des syndicats de se grouper en unions, fédérations et confédérations.

Cette liberté, elle aussi, a été fortement diminuée. Les syndicats peuvent encore se grouper en unions, fédérations et confédérations, mais la situation des syndicats à l'égard des unions et fédérations est la même que celle des professionnels à l'égard des syndicats.

L'article 19 de la Charte rend obligatoire l'adhésion aux unions régionales et fédérations nationales, de plus,

il décide que pour une catégorie, une profession (et une région dans le cas des unions) données, il n'y aura qu'une union, une fédération. Les unions et les fédérations ne réunissent plus l'ensemble des adhérents des différents syndicats, mais seulement les représentants des syndicats.

La constitution, le fonctionnement et le rôle des unions et fédérations sont délimités avec la même précision que pour les syndicats.

Mais où la diminution de liberté est la plus accentuée, c'est en ce qui concerne les organismes interprofessionnels. Déjà les grandes confédérations patronales et ouvrières avaient été dissoutes par la loi du 16 août 1940.

La Charte du Travail porte un dernier coup à la liberté qu'avaient les syndicats de se grouper, en supprimant les Unions Syndicales Départementales.

C'est l'une des mesures les plus critiquées par les syndicalistes, car il existe sur le plan régional des problèmes interprofessionnels intéressant une seule catégorie de professionnels, problèmes dont l'importance justifie l'existence d'organismes permanents. Or, la Charte ne prévoit sur le plan interprofessionnel et régional, que des Comités Sociaux Interprofessionnels, organismes mixtes, considérés par les syndicalistes comme impropres à résoudre les problèmes qui les intéressent.

La position des syndicalistes est résumée en ces termes, par M. G. DUMOULIN, dans le numéro de *l'Atelier* du 13 décembre 1941 : « Cette suppression est une erreur et une injustice. On aura l'occasion de s'en rendre compte au fur et à mesure que le monde économique s'engagera dans la voie des constructions nouvelles, et je n'écarte pas l'idée de certaines résurrections nécessaires. »

3° Position des syndicats à l'égard de l'Autorité publique.

La Charte du Travail, comme nous l'avons déjà

signalé, crée une organisation essentiellement communautaire qui doit préparer l'avènement du corporatisme en France.

La création de nouveaux organismes, tels que les Comités Sociaux ^{4 bis} et les buts que l'on se propose d'atteindre, posaient, une fois la réforme des syndicats réalisée, le problème de la place des nouveaux syndicats dans l'ensemble de l'organisation sociale nouvelle.

Il faut en particulier situer la position des syndicats, unions et fédérations par rapport aux diverses catégories de comités sociaux.

La majorité des membres des syndicats viendront des comités sociaux d'entreprises créés dans les établissements groupant plus de cent ouvriers et employés.

Les statuts des syndicats, s'ils ne sont pas conformes à un modèle-type, doivent être approuvés par le Comité Social National de la profession (art. 17, al. 1) de même d'ailleurs que ceux des Unions Régionales (art. 21, al. 1).

Si le syndicat sort ainsi, en quelque sorte, du Comité social d'entreprise, il donne naissance au Comité social local dont tous les membres sont pris dans les bureaux des syndicats professionnels (art. 28, al. 1). En outre, un certain nombre de membres des Comités Sociaux Régionaux et Nationaux sont obligatoirement pris parmi les membres des bureaux des organismes professionnels de la profession considérée (art. 29, al. 2).

Mais, chose curieuse, ces Comités Sociaux, nés en partie des syndicats, exercent un pouvoir de contrôle sur les

^{4 bis}. Les Comités Sociaux sont des Organismes rassemblant les chefs d'entreprise et les représentants de toutes les catégories de Professionnels.

Dans le cadre national, régional, local et de l'entreprise ils sont, pour une profession donnée, les organismes de décision et d'exécution concernant toutes les questions intéressant la profession et ses membres, autres que les questions économiques réservées aux Comités d'Organisation Professionnels.

syndicats. Ainsi, les exclusions des syndicats sont prononcées, non par le syndicat lui-même, dont on craint encore la trop grande indépendance à l'égard du Gouvernement, mais par le Comité Social Régional, sur avis du syndicat intéressé (art. 12, al. 2); enfin, le financement des dépenses des syndicats dépend en partie d'une contribution du Comité Social correspondant (art. 18).

En ce qui concerne les unions et fédérations, l'article 20 prévoit que leur activité s'exercera sous l'égide et suivant les directives des Comités Sociaux fonctionnant à leur échelon.

Nous avons déjà eu l'occasion de signaler le caractère étatique de la Charte; il nous faut donc préciser maintenant quelle sera la position des syndicats à l'égard de l'Etat.

L'article 16, al. 1 décide que le syndicat sera dirigé par un conseil d'administration dont la composition et le mode de désignation seront fixés par décret. Dans ces conditions, et tenant compte des tendances du Gouvernement actuel, tout nous porte à croire que l'Etat se réservera de larges pouvoirs en cette matière.

Les mêmes principes s'appliquent à l'organisation de l'administration des unions et fédérations (art. 19, al. 7).

On a encore craint, malgré toutes ces précautions, que certaines personnes, grâce à leur forte personnalité et à leur compétence particulière, ne parviennent à faire renouveler leur mandat directorial plusieurs fois et n'exercent ainsi une certaine emprise sur la direction du syndicat en lui faisant adopter leurs propres théories. Pour éviter cela, l'article 16, alinéa 4 décide que, sauf dérogation accordée dans certaines conditions, une même personne ne pourra exercer plus de deux mandats successifs.

Enfin, dans les cas les plus graves, des mesures extrêmes peuvent être prises : L'incapacité de remplir la mis-

sion qui lui est confiée, le refus d'appliquer un règlement motivent la suspension du syndicat et la désignation d'une délégation provisoire de gestion.

La répression pénale, elle aussi, est plus sévère que celle du Code du Travail. Des sanctions plus graves peuvent être appliquées non seulement aux dirigeants, mais même aux simples membres du syndicat.

Tout cet ensemble de mesures est assez inquiétant. Nous avons vu toutes les restrictions apportées à la liberté des syndicats; on ajoute à cela un véritable contrôle de l'Etat, alors pourquoi encore le contrôle des Comités Sociaux soumis à l'Etat puisque, nous dit-on, leurs doctrines ne pourront être que celles du Gouvernement.

Toutes ces mesures seraient justifiées si de larges attributions étaient reconnues aux syndicats; il aurait alors été logique que l'Etat se protège contre des organismes qui, dans le passé, ne visaient rien moins que l'absorption de l'Etat. Mais, dès à présent, nous pouvons dire que telle n'est pas la situation créée par la Charte du Travail.

C'est le contrôle par les Comités Sociaux qui est le plus contestable car il aboutit à faire contrôler les intérêts d'une catégorie de professionnels par les membres des autres catégories de la même profession.

Ainsi, craignant d'être absorbé par les syndicats, il semble que l'Etat ait préféré les absorber lui-même.

Nous sommes ainsi bien loin des syndicats libres. Avons-nous, d'ailleurs, encore vraiment affaire à des syndicats?

M. F. PERROUX écrivait il y a quelques années au sujet des rapports des Syndicats et de l'Etat : « Le Syndicat monopolisé par l'Etat n'est pas un syndicat d'une sorte spéciale : il est le contraire d'un syndicat... Si les mots ne mentaient pas mieux encore que les hommes, on n'emploie-

rait pas le terme syndicat pour désigner un groupement professionnel devenu le moyen d'une politique et l'instrument d'un Etat⁵. »

Après toutes ces atteintes portées aux syndicats, on pourrait croire que les auteurs de la Charte se sont jugés assez protégés contre toute tentative des syndicats pour prendre une place prépondérante dans la vie du pays.

On aurait d'autant plus de raisons de penser qu'il devrait en être ainsi, que des porte-parole officiels du Gouvernement ont à plusieurs reprises laissé entendre qu'il n'était pas dans les intentions du Gouvernement de diminuer le rôle des syndicats.

En réalité, il n'en est rien, et nous verrons, en étudiant le rôle confié aux syndicats dans la nouvelle organisation, que le législateur a, là encore, pris de nombreuses mesures de précaution.

Toutes les mesures édictées par la Charte et concernant les syndicats sont présentées comme destinées à renforcer le syndicalisme. D'après les auteurs de la Charte, les syndicats auraient été rendus obligatoires pour les rendre plus forts, ils auraient été rendus uniques pour les rendre plus francs; on ajoute en général que, si les décisions des nouveaux syndicats portent sur un domaine plus restreint que sous le régime des lois de 1884 et 1920, ces décisions en revanche auront plus d'efficacité.

M. GUERDAN a résumé ces déclarations en ces mots : « Diminution de la liberté syndicale? Certes, en contrepartie d'une augmentation de puissance⁶. »

Ces différentes assertions ne sont pas absolument convaincantes.

Le caractère obligatoire des nouveaux syndicats n'est

5. F. PERROUX : *Syndicalisme et Capitalisme*, pp. 41-43, Paris, 1938.

6. R. GUERDAN : *La Charte du Travail*, p. 123, Paris, 1941.

pas, à notre avis, un élément de force pour le syndicalisme, mais plutôt un élément de faiblesse.

Ce qui faisait la force des syndicats c'est que, constitués exclusivement de volontaires, ils ne comportaient que des éléments agissants, travaillant pour le développement des idées syndicales et l'atteinte des buts syndicaux.

Le syndicalisme obligatoire, pensons-nous, non seulement introduira des éléments indifférents qui ne seront qu'une charge pour le syndicat, mais en outre il introduira des éléments hostiles dont l'activité visera à paralyser l'action syndicale.

Le syndicat unique est présenté comme un élément de défense des ouvriers. Ainsi, dit-on aux prolétaires : « on ne pourra plus vous diviser pour mieux régner ». C'est certain, les ouvriers d'une même profession et d'une même région seront tous réunis dans un même organisme; mais seront-ils pour cela plus unis?

Les syndicats multiples ont cet avantage inestimable d'offrir aux futurs syndiqués toute une gamme de syndicats à tendances diverses, parmi laquelle ils n'ont qu'à choisir l'organisme correspondant le mieux à leur idéal personnel.

Maintenant, tous les professionnels d'une même catégorie, d'une même profession travaillant dans une même région vont se trouver réunis dans un même organisme. N'est-il pas à craindre de voir se créer des clans à l'intérieur des syndicats, ce qui nuirait certainement à l'activité syndicale? Tout nous pousse à le croire, car nous ne pensons pas que le seul fait de réunir en un seul groupe des individus d'opinions très différentes sinon adverses, suffise à faire disparaître leur antagonisme naturel.

Un seul fait est indiscutable : le syndicalisme obligatoire donne plus de force aux décisions syndicales. En effet, non seulement ces décisions seront obligatoires, mais

encore elles s'appliqueront à tous les membres de la catégorie et de la profession considérés travaillant dans la circonscription du syndicat.

Mais ces décisions seront-elles bien des décisions syndicales? L'étude que nous aurons à faire sur le rôle des syndicats nous renseignera sur ce point; dès à présent, le contrôle étroit exercé sur les syndicats par l'Etat, soit directement soit par l'intermédiaire des Comités sociaux, nous inspire quelque doute sur ce point.

Ces différentes remarques sur les syndicats nouveaux, que l'on pourrait être tenté de considérer comme étant d'un pessimisme excessif, se trouvent confirmées par le fait que la Charte du Travail ne considère l'organisation par les Comités sociaux et les syndicats que comme une première étape vers le but visé à longue échéance par le législateur : L'organisation corporative du Travail.

La Charte prévoit, en effet, trois étapes dans l'organisation professionnelle :

1° L'Organisation à base de Comités sociaux et de Syndicats, qui fait l'objet principal de la partie sociale de notre étude;

2° L'Organisation par des groupements professionnels mixtes;

3° L'Organisation corporative.

L'organisation à base de syndicats et de comités sociaux a porté une atteinte sérieuse au syndicalisme. L'organisation corporative les supprime purement et simplement. Quant à l'organisation par les associations professionnelles mixtes, l'article 38 de la Charte prévoit que les membres de ces associations ne peuvent faire partie des syndicats professionnels ou groupements syndicaux. Ceci fut la cause d'un vif émoi parmi les patrons des entreprises appartenant à des professions dans lesquelles une association professionnelle mixte avait été créée ou était

en voie de création. En effet, ces patrons se voyaient brusquement privés du droit de se réunir entre eux pour discuter de leurs intérêts économiques.

M. J. VERGER, l'un des principaux animateurs des Associations Professionnelles Mixtes et anciennement membre du Conseil supérieur de la Charte du Travail, a bien voulu nous déclarer, à ce sujet que, à son avis, la Charte du Travail ne visant que l'organisation sociale des professions, l'interdiction de s'affilier à une chambre syndicale ne vise pas l'affiliation à un organisme strictement économique comme le sont souvent les syndicats patronaux, mais seulement l'adhésion à un groupement interprofessionnel ayant pour but l'étude de questions sociales. C'est en application de cette théorie que M. J. VERGER en tant que président du Syndicat général des Installateurs électriciens français, lorsqu'en application de l'art. 73, al. 1 de la Charte, l'administration de l'enregistrement a voulu procéder à l'inventaire des biens de chambres syndicales strictement économiques, a conseillé de refuser d'obtempérer.

En résumé, comme nous venons de le voir, la Charte du Travail remplace les Syndicats libres par des syndicats uniques et obligatoires.

Si les nouveaux syndicats voient grandir la force de leurs décisions, ils perdent, en revanche, leur indépendance et leur liberté d'action. En outre, il semble que la Charte du Travail prépare la disparition du syndicalisme en France.

CHAPITRE III

Rôle imparti aux Syndicats par la Charte du Travail

La Charte du Travail, après avoir déterminé les caractères des nouveaux syndicats, a fixé le rôle de ces organismes.

ART. 14. — Les attributions des syndicats professionnels sont :

« L'encadrement et la représentation de leurs ressortissants.

« La transmission ou l'exécution des décisions corporatives.

« L'étude des questions professionnelles en vue de la présentation de suggestions corporatives.

« La recherche éventuelle des solutions à appliquer aux problèmes intéressant leurs propres membres dans leur circonscription territoriale. »

Elles excluent strictement toute activité politique ou confessionnelle.

Rien que cet article restreint déjà le domaine d'action des syndicats réduits à un rôle d'encadrement des différentes catégories de professionnels. Comme les anciens syndicats, depuis la loi du 16 août 1940, ils ne sont plus que des entrepreneurs de service des organismes corporatifs, pour la transmission et l'exécution des décisions corporatives.

Mais le Titre IV de la Charte du Travail, consacré aux Comités Sociaux et aux Corporations, réduit encore bien plus le rôle des syndicats par les attributions qu'il donne aux Comités Sociaux.

Pour bien réaliser cette limitation du rôle des syndicats, il nous faudra comparer la Charte du Travail au Livre III du Code du Travail où se trouvaient codifiées les fonctions essentielles des syndicats.

Tout d'abord, avant la loi du 4 octobre 1941, les syndicats étaient unanimement reconnus comme les seuls représentants des professions. La Charte leur a retiré cette fonction, en décidant par son art. 15, al. 1 que : « Le Comité social représente légalement dans sa circonscription la profession ou la famille professionnelle pour laquelle il a été constitué devant les pouvoirs publics, les juridictions et les organismes de toute nature, publics ou privés. »

C'est l'atteinte la plus grave qui pouvait être portée au syndicalisme que de lui retirer sa principale prérogative.

Bien entendu, on laisse aux syndicats le droit d'ester en justice, mais uniquement en tant que représentants de leurs ressortissants (art. 14 et 15).

On a encore craint que par leurs biens ou par leurs initiatives ils puissent prendre encore une place prépondérante dans la vie sociale du pays, et l'on a pris à leur égard une nouvelle mesure de neutralisation en s'attaquant à leur patrimoine.

En premier lieu, on a réduit la capacité d'acquérir des syndicats, non seulement par rapport à la capacité que leur avait accordée la loi de 1920, mais aussi par rapport à la situation créée par la loi de 1884. En effet, seules les acquisitions à titre onéreux sont permises, les acquisitions à titre gratuit étant absolument interdites.

La capacité d'acquérir est de plus limitée aux biens des syndicats existants qui feront l'objet d'une dévolution en faveur des nouveaux syndicats, c'est-à-dire pour une partie seulement des biens syndicaux, puisqu'il est prévu que les Comités sociaux recevront une partie des biens des Syndicats, et aux locaux et biens mobiliers destinés au fonctionnement administratif du syndicat. Les Syndicats n'ont même plus le droit de recevoir des libéralités mobilières sans autorisation, comme c'était le cas sous le régime de la loi de 1884. Enfin, la loi de 1884 permettait aux Syndicats l'acquisition des immeubles nécessaires aux bibliothèques et aux cours de formation professionnelle. Ce droit disparaît, puisque sous le régime de la Charte les questions de perfectionnement professionnel et d'amélioration des conditions d'existence relèvent de la compétence des Comités sociaux.

Ensuite, on confie aux Comités sociaux, donc on enlève aux Syndicats, les questions de salaires et de conventions collectives, tout ce qui concerne l'apprentissage et le perfectionnement professionnel, les questions d'habitations ouvrières, de jardins et de sports, et implicitement, croyons-nous, le droit de gérer des bureaux de placement.

On a prétendu qu'en pratique le fait de confier certaines des anciennes fonctions des Syndicats aux Comités sociaux ne dépouillait pas les syndicats, puisque les Comités sociaux ont leur source dans les syndicats. C'est dans ce sens que M. DURAND écrit : « Des pouvoirs importants n'appartiennent donc plus aux Syndicats; du moins sont-ils conférés à des organes composés de membres des Syndicats et provenant même du personnel dirigeant. L'influence des Syndicats dépendra de la personnalité des professionnels appelés à composer le Comité social⁷. »

7. P. DURAND : *Idéologie et Technique de la Charte du Travail*. In *Droit Social*, fasc. XIII, pp. 2 et suivantes.

Cette constatation ne nous rassure personnellement que modérément sur l'influence future des syndicats, car non seulement c'est un moyen dangereux que de compter sur les « personnalités » pour faire prédominer l'influence syndicale, mais encore le syndicalisme devenant obligatoire, le fait que les Comités sociaux soient constitués de syndiqués ne réalise aucune sélection.

Enfin, même si les personnalités composant les Comités sociaux répondent aux espérances de M. DURAND, il n'en restera pas moins que les questions intéressant seulement une catégorie de professionnels seront examinées par des organismes mixtes.

En ce qui concerne la Charte, il nous reste à signaler que la suppression implicite, par la loi du 4 octobre 1941, des délégués ouvriers entraîne la disparition pour les Syndicats du droit de nomination que le décret-loi du 10 novembre 1939 leur avait conféré.

Pour terminer cette étude du rôle social des Syndicats dans la nouvelle organisation, il nous faut maintenant nous référer à quelques textes hors de la Charte.

Un décret en date du 12 novembre 1938 avait supprimé la consultation préalable des syndicats pour les décrets pris en application de la loi sur la semaine de 40 heures; la loi du 28 août 1940 a étendu cette mesure aux questions de fixation de pourcentage de travailleurs étrangers dans les entreprises privées.

La loi du 31 décembre 1936 en son art. 46 conférait à certains organismes syndicaux un droit de présentation pour la désignation des conseillers de la Banque de France, l'art. 46, II de la loi du 24 décembre 1940 a fait disparaître cette prérogative.

Telles sont dans leurs grandes lignes les limitations apportées par les textes aux fonctions, autrefois nombreuses, des syndicats en matière sociale. Mais les syndi-

cats se limiteront-ils à ce rôle? Les commentateurs ont une tendance très marquée à élargir, dans le domaine professionnel et social, les pouvoirs des syndicats.

Comme nous l'avons indiqué, les syndicats auront à intervenir en justice pour la défense des droits propres de leurs adhérents, en matière de conflits collectifs du travail et de violations de contrats.

En ce qui concerne l'élaboration des conventions collectives, il semble indispensable, malgré le silence de la loi, de faire intervenir les syndicats, car on ne voit pas comment pourrait se développer l'esprit de collaboration que la Charte prétend substituer à la lutte des classes, si les intéressés n'étaient pas amenés à formuler leur avis, ce qui ne peut être fait que par l'intermédiaire des syndicats.

M. P. ESMEIN a fort bien résumé cette tendance en écrivant : « L'article 13 dit quelles seront les attributions des syndicats, mais en termes très vagues. Ce n'est qu'un cadre qu'il faudra remplir. Si les syndicats sont utiles, il faut leur donner un champ d'activité suffisant pour intéresser leurs membres⁸. »

Il semble, dores et déjà, que les syndicats conserveront dans une certaine mesure leur rôle d'organismes consultatifs, par exemple pour la question des amendes dans les règlements d'ateliers et pour tous les différends se rattachant à leur spécialité.

Enfin, il est permis de se demander si, en plus de ces extensions d'activité qui demeurent dans la limite de la stricte légalité, les syndicats ne chercheront pas à réaliser d'autres extensions, celles-là peut-être moins légales.

8. P. ESMEIN : La Charte du Travail. *Gazette des Prudhommes*, décembre 1941, pp. 203, 2^e col.; 207, 1^{re} col.

CHAPITRE IV

Les réalisations dans le domaine syndical

La Charte du Travail a posé les principes de l'organisation sociale nouvelle. Mais il ne suffit pas de poser des principes, encore faut-il passer au domaine des réalisations, or le grand nombre de décrets qui seront nécessaires à la mise en œuvre de la Charte et auxquels la loi du 4 octobre 1941 se réfère à de nombreuses reprises, laisse entrevoir la complexité du problème.

Comme nous l'avons vu, il était urgent de promulguer une Charte du Travail pour calmer les esprits inquiets, c'est ce qui explique que l'on ait, du moins pour le moment, renoncé à une véritable Charte de la Profession, trop longue à élaborer. Maintenant nous avons un texte, il faut l'appliquer et l'application n'est pas moins urgente que le principe, car après avoir longuement attendu la Charte, les intéressés s'inquiètent de ne pas la voir appliquer plus rapidement. La Charte du Travail, telle que nous la présente la loi du 4 octobre 1941, n'est sans doute pas parfaite, mais elle a du moins le grand mérite d'exister. Mais si, à l'instar de la Constitution du 24 juin 1793, elle ne devait être qu'un texte de circonstance, destiné à

satisfaire les esprits et à ne jamais être appliquée, non seulement elle ne servirait de rien, mais elle serait nuisible car pendant la longue période d'attente de son élaboration et de l'étude de sa mise en œuvre, rien n'aurait été fait pour l'organisation sociale du pays.

M. LAGARDELLE, Secrétaire d'Etat au Travail, et M. TERRAY, Secrétaire Général au Travail ont, à plusieurs reprises, manifesté l'intention du Gouvernement de passer rapidement à la phase des réalisations et le décret du 30 mars 1942 (publié seulement au *J. O.* du 3 juillet 1942) pris en application de l'art. 75 de la loi du 4 octobre 1941, ainsi que celui du 28 août 1941 (*J. O.* du 8 septembre 1942) pris en application de l'art. 9 de la même loi, semblent confirmer ces déclarations.

Les modifications profondes apportées par la Charte, tant à la structure des Syndicats qu'à leur rôle, présentent indiscutablement de grandes difficultés de réalisation, d'autant plus que, si les nouveaux syndicats n'existent pas encore, si leur premier Conseil d'Administration doit être désigné par décret (L. 4-10-41, art. 70), les anciens syndicats, eux, existent toujours et agissent.

Le législateur avait prévu ces difficultés, aussi a-t-il pris des mesures transitoires (T. VI, ch. II).

Dans chaque famille professionnelle, une commission — la commission d'Organisation Provisoire — dont la composition et les conditions de fonctionnement doivent être fixées par arrêté ministériel, sera chargée d'étudier et de suggérer aux Pouvoirs Publics certaines mesures propres à promouvoir les nouveaux organismes; regroupement des éléments appartenant aux syndicats existants : délimitation des circonscriptions des Organismes syndicaux, composition nominative des Conseils syndicaux, modalités de dissolution et d'intégration dans la nouvelle

organisation professionnelle des syndicats actuels (L. 4-10-41, art. 77).

Un certain nombre de ces commissions d'organisation provisoire fonctionne déjà. En outre, un décret en date du 30 mars 1942 a été pris en application de l'art. 75 de la loi du 4 octobre 1941. Or, l'art. 75, al. 2 est ainsi libellé : « Un règlement d'administration publique déterminera les conditions d'application des quatre articles précédents », et les art. 71 à 74 ainsi visés sont ceux qui fixent le régime transitoire des syndicats jusqu'à la mise en œuvre du nouveau syndicalisme. En particulier l'art. 72, al. 1, stipulait que « la constitution des Comités et Groupements prévus dans la nouvelle organisation professionnelle entraînera la dissolution des anciens Syndicats et Groupements Syndicaux et Professionnels de toute nature », et le même article, à l'alinéa 3 précisait que « les syndicats et les groupements de syndicats existant à la date de la publication de la présente loi, continueront leur activité jusqu'à ce qu'il soit statué, par décret, sur leur dissolution ou leur intégration dans la nouvelle organisation professionnelle. Toutefois, pendant cette période, leur capacité civile sera limitée aux actes de simple administration.

Un décret en date du 28 août 1942 (décret n° 2136) relatif à la constitution des nouveaux syndicats professionnels uniques en partant des organismes existants a, de plus, apporté des facilités pour hâter la constitution des nouveaux syndicats. Des arrêtés ministériels délimiteront les circonscriptions territoriales des nouveaux organismes. Un délai d'un mois, à dater de la publication de ce décret au *Journal Officiel*, est imparti aux anciens syndicats pour se faire connaître des Commissions provisoires d'organisation prévues par l'art. 77 de la loi du 4 octobre 1941. Les anciens syndicats disposent de trois mois pour saisir les Commissions provisoires d'organisation de propositions

visant à leur intégration dans les nouveaux syndicats. Enfin, pour que toutes ces dispositions puissent entrer rapidement en vigueur, les premiers Conseils d'Administration établiront des statuts provisoires en attendant la parution du décret, pris en application de l'art. 17 de la Charte du Travail, qui déterminera les statuts-types des nouveaux syndicats.

Il reste donc encore, pour que les nouveaux syndicats commencent à fonctionner, à déterminer les circonscriptions territoriales des syndicats et à désigner les premiers Conseils d'Administration qui établiront les statuts provisoires des nouveaux organismes.

On voit immédiatement le danger que ces dispositions faisaient courir à l'organisation future. Les anciens syndicats continueront à fonctionner pendant une période indéterminée. Il était tout naturel que les dirigeants des syndicats songent à mettre à profit ce délai pour essayer de sauver leurs organismes en utilisant la possibilité prévue par l'art. 72, al. 3, d'intégrer les anciens syndicats dans la nouvelle organisation. Cette possibilité a encore été renforcée par l'art. 4 du décret du 30 mars 1942, qui, pour faciliter cette intégration, prévoit que les syndicats et groupements existants pourront être autorisés par décision du Secrétaire d'Etat au Travail, soit à modifier leurs statuts, soit à fusionner; d'autres mesures facilitant cette intégration ont été prises par le décret n° 2136 du 28 août 1942. Ainsi, un certain nombre d'anciens syndicats seront maintenus dans la nouvelle organisation et dans bien des cas cette intégration ne consistera qu'en un changement « d'étiquette » sans aucun changement de tendance du syndicat.

Il est assez douteux que les nouveaux syndicats, ainsi constitués par d'anciens éléments ayant participé à la lutte

des classes, soient bien imprégnés de l'esprit de collaboration que la Charte entend développer.

D'autre part, ces syndicats seront-ils bien à même de jouer leur rôle nouveau? Si certains syndicats patronaux, en particulier, qui se sont surtout préoccupés, dans le passé, de questions économiques, sont ainsi maintenus dans la nouvelle organisation, il ne semble pas qu'ils soient particulièrement compétents lorsque, du jour au lendemain, ils devront abandonner le domaine économique pour se consacrer uniquement aux questions sociales.

Il nous semble que si l'on voulait changer l'esprit des relations entre les différentes catégories de professionnels, il aurait été préférable de dissoudre tous les organismes syndicaux sans exception et créer ensuite de nouveaux organismes n'ayant aucune attache avec ceux du passé, organismes que rien n'obligeait à dénommer syndicats.

Mais il y avait une raison pour que le législateur n'agisse pas ainsi, c'est que, comme le constate M. GUERDAN : « Ils y tiennent, les intéressés, à leurs syndicats! Ils en ont pris l'habitude, ils s'y ont adaptés. Est-ce au moment où l'on fait appel à la bonne volonté nouvelle qu'il apparaît utile de mécontenter une des parties? »

Alors, malgré tous les inconvénients que présente une telle solution, on a pris une demi-mesure.

C'est dans cet esprit de conciliation que le décret du 30 mars 1942 règle les dispositions transitoires prévues par les art. 72 à 75 de la loi du 4 octobre 1941 en ce qui concerne l'organisation syndicale.

Les syndicats de la loi de 1884 abrogée le 4 octobre 1941 ont leur capacité très limitée par le décret du 30 mars 1942. Cette capacité est réduite à :

1° La perception des cotisations et les mesures de

9. R. GUERDAN, *op. cit.*, p. 77.

conservation des biens (art. 2) avec interdiction de prendre des mesures susceptibles de modifier la consistance de leur patrimoine.

2° Ils continuent dans le cadre des lois en vigueur à représenter et à défendre les intérêts de la profession, à conclure des conventions collectives, à exercer devant toutes les juridictions les droits réservés à la partie civile pour ce qui concerne les faits susceptibles de porter préjudice direct ou indirect à l'intérêt collectif de la profession (art. 3).

Mais, en revanche, on leur facilite leur intégration dans la nouvelle organisation. En ce qui concerne cette intégration, des décrets détermineront les conditions dans lesquelles les éléments constitutifs de chacun des syndicats professionnels dissous seront intégrés dans la nouvelle organisation. Ces décrets viseront en particulier :

a) Le reclassement des membres (art. 6). Une nouvelle répartition des membres des anciens syndicats pourra être faite pour tenir compte de la différence d'étendue des zones territoriales d'action des anciens et des nouveaux syndicats, ou du fait que l'ancien syndicat avait un domaine professionnel plus étendu que celui de la profession nouvelle.

b) Administration des biens (art. 7). Pour les biens non encore dévolus, ils seront provisoirement administrés par les anciens Conseils d'Administration ou par des représentants désignés par le Secrétaire d'Etat au Travail. Ce sont ces mêmes organes qui assureront éventuellement la représentation des intérêts collectifs des syndicats dont les membres auraient été intégrés en partie dans la nouvelle organisation.

c) Reconduction des conventions collectives (art. 8). Celles qui seront en vigueur à la date de l'intégration le demeureront jusqu'à la conclusion de nouvelles conven-

tions, à la condition qu'elles ne soient pas contraires à la loi.

d) Mise sous séquestre des biens non dévolus des syndicats dissous par décret (art. 9).

Enfin, le législateur a prévu la dévolution des biens des syndicats dissous. Le législateur a consacré le ch. III (art. 10 à 15) du décret du 30 mars 1942 à cette question; il fixe en particulier la composition du Comité Central sur la proposition duquel doivent être pris les décrets prononçant les dévolutions des biens. Il est prévu que ces biens pourront être répartis entre les comités sociaux, les syndicats, unions ou fédérations, les associations professionnelles mixtes ou les corporations qui occuperont dans la nouvelle organisation sociale la place précédemment tenue par les organismes dissous.

Mais pour que cette dévolution puisse être faite correctement, il aurait fallu que l'art. 73 de la loi du 4 octobre 1941 soit appliquée, c'est-à-dire qu'un inventaire immédiat de tous les biens des syndicats soit fait. Or, dans la majorité des cas, cet inventaire n'a pas eu lieu. Il est à craindre que ce délai supplémentaire laissé aux syndicats n'ait été mis à profit par certains pour dissimuler une partie de leurs biens pour reconstituer ultérieurement les organismes interprofessionnels de documentation interdits par la loi.

Ainsi, nous devons constater que cette Charte du Travail, tant attendue, n'a dans le domaine syndical reçu que bien peu d'applications.

Il est hors de doute que cette longue attente ne facilitera pas, le moment venu, le passage de l'ancienne organisation syndicale à la nouvelle et qu'au jour de la transformation des obstacles imprévus se révéleront. Une entrée en vigueur rapide des dispositions de la Charte aurait probablement permis d'éviter ces difficultés.

CHAPITRE V

Réactions des intéressés à l'égard de la Nouvelle Organisation Syndicale

La Charte du Travail faisant appel à la bonne volonté du pays tout entier pour la reconsidération des problèmes sociaux dans un esprit de collaboration sincère, il est intéressant de voir qu'elles ont été les premières réactions des intéressés, ceci devant permettre dans une certaine mesure d'évaluer les chances de succès de cette entreprise.

Avant que d'exposer les différentes thèses soutenues, il nous faut souligner que quelle qu'ait pu être l'attitude de la Charte du Travail à l'égard des Syndicats, elle aurait tout de même été l'objet de nombreuses et violentes critiques, ainsi que de non moins vifs éloges.

La parution d'un texte législatif est toujours la cause de polémiques plus ou moins violentes, tout le monde ne pouvant être satisfait. Mais en matière syndicale les oppositions sont plus marquées que dans tout autre domaine et se manifestent avec plus de violence. Les événements de 1936-37 ont déchaîné les passions et dressé les uns contre les autres les différentes factions du pays, groupées en syndicats. A la suite de ces événements, les plus violentes critiques furent adressées aux syndicats par les uns, alors que d'autres leur adressaient des éloges dithyrambiques aussi immérités que les critiques sans mesure.

C'est dans un juste milieu, croyons-nous, qu'était la vérité, c'est ce que M. R. GUERDAN a exprimé en ces mots :

« Oui, certes, la critique du syndicalisme de 1936 était fondée, mais fondée aussi était sa défense comme institution. »

Ne sont véritablement responsables des désordres d'alors que les buts trop vastes assignés au syndicalisme et les conditions navrantes dans lesquelles on l'a laissé fonctionner.

L'accusée, ce n'est pas l'institution elle-même, ce sont les excès où elle était tombée, excès casuels nullement nécessaires¹⁰. »

C'est aussi l'opinion de M. Roy qui a déclaré : « On a parfois trop hâtivement jugé le syndicalisme. On l'a représenté comme un groupement de désordre, constamment dressé contre l'autorité et incapable d'aucune discipline collective¹¹. » Pour M. Roy, la lutte des classes n'est pas imputable au syndicalisme, mais au système de l'économie capitaliste.

Pourtant les milieux officiels où le syndicalisme d'hier est brillamment représenté (M. BELIN n'était-il pas Secrétaire adjoint de la C.G.T. et M. LAGARDELLE un syndicaliste notoire?) semblent marquer une assez nette hostilité envers le syndicalisme. Les déclarations du Maréchal Pétain lui-même sont souvent sévères pour le mouvement syndical tant ouvrier que patronal.

Il est indéniable que la grande majorité des intéressés s'attendait à voir la Charte du Travail confier un rôle de première importance aux syndicats, d'où la surprise pour les uns, l'indignation pour les autres.

M. Maurice OLIVIER a marqué cette tendance à confier un rôle important aux syndicats en ces mots : « La Charte du Travail est un mélange de syndicalisme et de corporatisme. Comme nous venons du syndicalisme, il est essentiel que pendant un long temps, c'est-à-dire pendant toute la

10. R. GUERDAN, *op. cit.*, p. 77.

11. M. ROY, *art. cit.*

période de transformation et d'adaptation, le syndicalisme ait une place active et non celle de parent pauvre¹². »

Voyons d'abord quelles ont été les réactions des différentes catégories d'intéressés en ce qui concerne les caractères des nouveaux syndicats.

Les employeurs se sont montrés en général plutôt satisfaits, car leurs droits ne sont pas menacés; il semble, en outre, que les salariés, étroitement encadrés par les nouveaux organismes et n'ayant plus le droit de grève, ne pourront plus présenter leurs revendications avec autant de force que par le passé.

Pour les ingénieurs et les cadres administratifs et commerciaux constitués d'éléments modérés qui, en majorité, se sont toujours désintéressés du syndicalisme et se sont montrés hostiles à la lutte des classes, la question ne semble pas présenter beaucoup d'intérêt et l'on constate en général une certaine indifférence à l'égard de ces problèmes. Où l'attitude devient très différente, c'est lorsqu'on se tourne vers le monde des salariés.

Comme le souligne M. Roy, Secrétaire de la Fédération des Métaux : « Le fait d'avoir attendu plus d'une année la parution de la Charte du Travail n'a pas eu pour conséquence de déterminer un préjugé favorable chez les militants des organisations syndicales. Cette lenteur a suscité la méfiance et chez certains l'hostilité¹³. » Ainsi l'atmosphère psychologique n'était pas favorable, mais cette simple tendance s'est transformée en une véritable hostilité lorsqu'ont été connues les modifications et, disons le mot, les atteintes portées au syndicalisme.

Certes, on trouve quelques articles pour défendre le syndicat unique et obligatoire, mais le moins que l'on

12. M. OLIVIER : A propos de la Charte du Travail. In *Droit Social*, février 1942, p. 25, 2^e col.

13. M. ROY : Les Syndicalistes et la Charte du Travail. In *Droit Social*, février 1942, p. 7, 2^e col.

puisse dire c'est qu'ils font souvent preuve d'un optimisme que nul argument ne vient justifier.

M. J. LABORDE écrivait dès le 4 novembre 1941 dans *La Petite Gironde* : « Le syndicat unique est pour les salariés la meilleure garantie qu'on ne pourra plus les diviser pour régner. » Nous avons dit ce que nous pensions de cette opinion qui est bien éloignée de cette pensée de G. SOREL : « Combien le syndicat — il s'agit du syndicat libre, bien entendu — n'est-il pas supérieur à la corporation puisqu'il est formé d'une manière pleinement volontaire et que, dans son sein, la liberté s'organise... que le syndicat réunit ceux qui ont, au plus haut degré, fait preuve de capacités productrices, d'énergie intellectuelle, de dévouement à leurs camarades... »

Il apparaît donc que la disparition de la liberté en matière syndicale, du point de vue des militants syndicalistes, enlève aux syndicats toutes leurs forces et leur vitalité; c'est ce qu'exprime la presse syndicale par la plume de M. P. CAUSSON qui écrit dans *L'Atelier* (29 novembre 1941), organe du Comité syndical de propagande : « Le syndicat unique, passe encore. Mais le syndicat officiel, le syndicat contrôlé par les comités sociaux qui ne sont que la caricature des conseils professionnels, ce syndicat qui n'a plus du syndicat que le nom. » Et M. Aimé Roy d'ajouter : « Le syndicalisme ouvrier ne consentira jamais à n'être qu'un instrument. » (*L'Atelier*, 24 janvier 1942.)

Ainsi les réactions provoquées par ces modifications apportées aux caractères des syndicats ne sont que de l'indifférence de la part des éléments qui se sont toujours montrés méfiants, si ce n'est hostiles, au syndicalisme, tandis que c'est une réprobation et une indignation presque unanime de la part des anciens éléments syndicalistes qui vont jusqu'à déclarer que les organismes nouveaux ne sont pas des syndicats.

Voyons maintenant quelles sont les réactions en ce qui concerne le rôle imparti aux nouveaux syndicats.

Au nombre de ceux qui approuvent le peu d'importance du rôle laissé aux syndicats et qui, même, jugent ce rôle encore trop important et estiment qu'il aurait fallu supprimer purement et simplement les syndicats, figurent les corporatistes purs et les adeptes des associations professionnelles mixtes. Ces dernières surtout se réjouissent de la disparition prochaine des syndicats qu'ils considèrent à tort ou à raison comme « l'ennemi n° 1 ». Les corporatistes, eux, se réjouissent parce que le syndicalisme par essence est opposé au corporatisme et qu'aucune entente n'est possible entre ces deux institutions. M. BOUVIER-AJAM a, à juste titre, traité le corporatisme syndicaliste de « corporatisme dénaturé¹⁴ ». Le seul syndicalisme pour lequel le corporatisme marque de la sympathie est le syndicalisme mixte qui n'a du syndicalisme que le nom, puisqu'il s'agit en fait d'organismes pré-corporatifs.

Enfin aux corporatistes et aux tenants des associations professionnelles mixtes, il faut ajouter tous ceux qui considèrent le syndicalisme comme inséparable de l'idée de lutte des classes.

Dans le clan de ceux qui regrettent la diminution de la liberté syndicale et la réduction du rôle des syndicats, on trouve la plus grande partie des quelque 7.000.000 d'adhérents aux anciens syndicats patronaux et ouvriers, les regrets et critiques venant surtout d'ailleurs des milieux ouvriers.

La longue période d'attente qui a précédé la publication de la Charte du Travail avait fait naître dans l'esprit d'un bon nombre de syndicalistes l'espoir que rien ne changerait dans le domaine syndical.

14. M. BOUVIER-AJAM : *La Doctrine Corporative*. Préface de M. L. Baudin, p. XIII. Leroy, 5^e édition, Paris, 1941.

Si l'on tient compte du fait qu'au lendemain de l'armistisme le syndicalisme privé d'un certain nombre de ses dirigeants n'a pas su se regrouper et se réorganiser, on comprendra que même dans les milieux syndicaux les réactions à l'égard de la Charte soient loin d'être homogènes. Cette homogénéité ne se rencontre que sur un point : celui des critiques à adresser à la Charte en ce qui concerne la nouvelle organisation syndicale.

Nous commencerons par étudier les réactions des grands comités qui se sont constitués depuis l'armistice, puis nous rechercherons celles des individus considérés isolément¹⁵.

Le Comité Syndical de Propagande, groupé autour du journal *L'Atelier*, et constitué d'anciens militants syndicaux, ne semble avoir que peu de contact avec les dirigeants des syndicats. Il fait une critique violente de la Charte, non pas tant en ce qui concerne l'organisation syndicale qu'en ce qui concerne la question économique. Comme le constate M. Marcel Roy : « Malgré une fermeté intraitable sur les principes, l'on accepte, en fin de compte, de faire l'expérience et l'on pose déjà sa candidature aux fonctions prévues par les nouveaux organismes contenus dans la Charte. » Ainsi le Comité Syndical de Propagande, malgré ses violentes critiques de la Charte, ne semble pas particulièrement inquiet du remaniement du syndicalisme et semble assez disposé à s'intéresser aux nouveaux syndicats.

Le Comité d'études économiques et sociales qui, de l'avis de ses membres, représente les traditions syndicales, ne peut prétendre représenter les masses ouvrières. Ce Comité considère que la Charte sonne le glas du syndicalisme. Pour lui, le contrôle étroit exercé par l'Etat sur les syndi-

15. M. Roy, *art. cit.*

cats consacre l'avènement de l'étatisme. Il juge le moment mal choisi pour procéder à un remaniement de l'organisation sociale. Il aurait voulu que l'on laisse toute l'ancienne organisation en place et que l'on remette à plus tard, sans doute après le retour de la paix, l'élaboration d'une Charte du Travail.

Le fait qu'au nombre des membres de ce Comité figure quand même un certain nombre de dirigeants de syndicats donne déjà plus d'importance à son opinion.

Le Comité de coordination syndicale réunit un grand nombre de militants des syndicats, unions et fédérations, il représente donc une partie importante du monde syndicaliste d'où l'intérêt de ses réactions.

Comme la presque totalité du pays, le Comité de coordination syndicale se déclare tout prêt à tenter loyalement l'expérience de la Charte. Toutefois, il ne ménage pas ses critiques.

En bon syndicalistes, les membres de ce Comité redoutent l'avènement du corporatisme. Ils craignent aussi les Associations Professionnelles mixtes, qu'ils accusent le patronat de vouloir utiliser pour saper les syndicats, et qui, en outre, déclarent-ils, ne peuvent amener la paix sociale.

Mais leur plus forte critique va à la position subordonnée dans laquelle les syndicats se trouvent placés par rapport aux Comités Sociaux dans lesquels la représentation ouvrière risque d'être étouffée par les autres catégories de professionnels. C'est encore le Comité de Coordination syndicale qui a élevé les plus vives protestations contre la suppression des organismes interprofessionnels et l'affectation au patrimoine corporatif des biens syndicaux, biens souvent acquis à la suite d'efforts longs et pénibles.

Enfin, ce Comité adresse à la Charte une dernière critique, critique que nous avons nous-même formulée, à savoir que cette Charte, en voulant donner satisfaction à tout

le monde, risque de faire revivre au sein des organismes nouveaux les luttes qui se développaient autrefois entre organismes rivaux.

Les membres du Comité craignent que l'organisation nouvelle ne s'avère impropre à développer l'esprit de collaboration entre toutes les catégories sociales, esprit indispensable à l'établissement de la paix sociale.

Voyons maintenant quelles ont été les réactions de quelques professions considérées dans leur ensemble et représentées par les syndicats.

Le Comité national des transports, dans une cession tenue fin février 1942, a exprimé ses regrets du rôle réduit laissé aux organisations syndicales et à leurs militants. Il s'est élevé, d'autre part, contre l'institution prématurée des comités d'entreprises ainsi que contre la disparition des organismes interprofessionnels. Ces critiques, une fois formulées, la Fédération a déclaré de son devoir de ne pas méconnaître la partie constructive de la Charte et s'est déclarée prête à participer à son application loyale et sincère¹⁶.

Dans la coiffure, des différends ont eu lieu, la Fédération ouvrière prétendant que des manœuvres ont été entreprises pour faire approuver sans discussion une Charte corporative ayant pour but en particulier « l'étouffement non dissimulé du syndicalisme ». Bien que le Secrétaire de cette Fédération ait déclaré qu'il n'était pas opposé au principe de la Charte corporative mais seulement à la disparition des organisations syndicales, il semble que la principale critique soit, comme dans le cas des transports, la minimisation excessive du rôle des syndicats et la crainte du corporatisme considéré, à juste titre pensons-nous,

16. Extrait du compte rendu de la cession de février 1942 du Comité National des Transports, publié par la presse, en particulier *Le Petit Parisien* (25 février 1942).

comme incompatible avec un syndicalisme indépendant et agissant¹⁷.

De même, au début de février 1942, la Fédération Nationale des Spectacles s'est émue de la gêne apportée au fonctionnement des syndicats par la création d'une corporation de la musique; cette Fédération ne cache pas que ses sympathies vont à l'application de la Charte par les syndicats existants¹⁸.

Même agitation dans l'alimentation où M. SAVOIE, Membre du Conseil Supérieur de la Charte du Travail et Secrétaire Général de la Fédération Nationale des Travailleurs de l'alimentation, des hôtels, cafés, restaurants, a adressé une circulaire aux syndicats intéressés, les mettant en garde contre une forme de corporatisme s'efforçant de « faire disparaître pour les ouvriers toute possibilité de s'organiser en syndicats, unions régionales et fédérations nationales tel que le prévoit la loi ». Puis, ayant montré aux syndicats l'inégalité de puissance entre patrons et ouvriers, M. SAVOIE les engage à repousser « cette hypocrisie, ce paternalisme corporatif », et les appelle à collaborer avec ardeur à la réorganisation syndicale localement, régionalement et nationalement.

Ainsi, dans l'alimentation, on constate une violente réaction syndicale et, ce qui est plus grave, une tendance à entretenir chez les ouvriers l'opposition aux employeurs qui, comme le déclare la circulaire de M. SAVOIE, « ne sont pas des saints », et contre lesquelles il faut dresser des organismes forts. Bien que M. SAVOIE déclare que dans l'organisation corporative « seule la force pourrait être la maîtresse » et qu'il ajoute « si c'est à cela que certains veulent

17. Communication à la presse faite par la Commission administrative de la Fédération ouvrière de la coiffure. (*Le Petit Parisien*, 10 février 1942.)

18. Déclaration du Bureau administratif de la Fédération Nationale du spectacle. In *Le Petit Parisien*, 3 février 1942.

aboutir, nous n'en sommes pas », il nous semble que le but non dissimulé de la Fédération de l'alimentation est de chercher à maintenir des syndicats forts, aptes à lutter avec succès contre les employeurs, et c'est bien là une méthode de force. Quoi qu'il en soit, il apparaît que l'état d'esprit qui règne parmi les dirigeants de l'alimentation, tant chez les employeurs que chez les salariés, ne doivent pas particulièrement favoriser l'esprit de collaboration.

Chez les mineurs, au contraire, on se montre assez optimiste et la Fédération des travailleurs du sous-sol ne cache pas sa satisfaction devant les réalisations déjà obtenues en matière de création de Comités Sociaux¹⁹.

De même, lors d'une réunion mixte des hôtels et restaurants qui eut lieu le 5 février 1942, à quelques exceptions près, on a approuvé sans réserve la Charte du Travail et le nouveau syndicalisme²⁰.

Enfin, dans l'industrie textile, à Elbeuf, on constate un véritable enthousiasme pour la Charte, tant au point de vue des employeurs que de celui des salariés, et les syndicats collaborent à la préparation de la future corporation. C'est un des rares cas où l'on voit des syndicalistes préparer l'avènement du corporatisme²¹.

Voyons maintenant quelles sont les réactions des personnalités exerçant une certaine influence dans les milieux ouvriers et patronaux.

Deux journalistes, MM. P. LUCIUS, dans *Je Suis Partout* (8-11-41), et J. DE LESDAIN, dans *l'Illustration* (23-11-41), reprochent à la Charte d'être basée sur des syndicats aux intérêts de classe antagonistes. Nous croyons, pour notre part, que l'existence de syndicats séparés pour chaque catégorie de professionnels ne présente pas de grands

19. Déclaration de la Fédération des Travailleurs du sous-sol.

20. Réunion mixte des Hôtels et Restaurants à la Bourse du Travail de Paris, le 5 février 1942.

21. H. PIGNOLET : Article publié par *Le Petit Parisien*, le 9 juin 1942.

inconvenients, étant donné le rôle minime que ces syndicats sont appelés à jouer; d'autre part, nous avons signalé que déjà le fait de réunir dans un seul syndicat des individus ayant des opinions opposées risquait de créer des troubles. Ce risque eut été encore bien plus grand si l'on avait voulu, dès à présent, mêler patrons, techniciens, agents de maîtrise et ouvriers.

M. G. SUAREZ, dans *Aujourd'hui* (5-11-42), condamne les détracteurs de la Charte en ces termes : « Il ne s'agit pas seulement de réhabiliter la lutte des classes et le vieux syndicalisme dont elle était la loi... » C'est une riposte aux attaques de certains militants syndicalistes, mais riposte qui ne s'appuie que sur des arguments sentimentaux sans aucun argument technique.

Les trois articles que nous venons de citer visent l'ensemble de la Charte, les principes généraux. Lorsque l'on recherche les appréciations portées sur les caractères du nouveau syndicalisme et le rôle imparti aux syndicats, on ne trouve presque exclusivement que des critiques. Ceux qui approuvent cette nouvelle organisation syndicale sont presque tous étrangers au mouvement syndical et n'ont que peu ou pas de contacts avec les masses ouvrières. C'est ainsi que M. TERRASSE écrivait le 31 octobre 1941 dans *La Vie Industrielle* : « Le syndicat unique et obligatoire n'est pas un attentat à la liberté ouvrière et patronale. Il est la garanti de la paix sociale, de l'élimination des luttes politiques qui ont fait tant de mal à ce pays. » M. J. LABORDE, dans *La Petite Gironde* (29-11-41), estime que « le syndicat unique est pour les salariés la meilleure garantie qu'on ne pourra plus les diviser pour régner ». Pourtant, M. HOFFMANN, dans *L'Atelier* (29-11-41), organe syndicaliste, affirme lui aussi que les craintes soulevées par la nouvelle organisation du syndicalisme sont très exagérées, mais il ne justifie par son assertion.

A l'opposé, dans le clan de la critique, les éléments sont nombreux. Nous avons déjà, au début de ce chapitre, signalé les critiques adressées au rôle confié aux syndicats.

M. A. LANGUMIER, dans *Les Nouveaux Temps* (20-11-41), reproche au nouveau statut des syndicats de les réduire à un organe d'enregistrement sans aucun pouvoir de décision. C'est la même critique que formule M. SPINASSE dans *Le Rouge et le Bleu* (15-11-41), tandis que M. Aimé REY, dans un élan d'indignation, déclare dans *L'Atelier* (24-11-41) : « Le syndicalisme ouvrier peut être appelé à se fondre dans un état social nouveau; il peut être une des bases de l'organisation future des professions, il ne consentira jamais à n'être qu'un instrument. »

Les déclarations patronales sont rares en cette matière. Pourtant, M. B. DELATRE, Président de la Chambre Syndicale de la Bijouterie, Joaillerie, Orfèvrerie, a déclaré dans un article de la revue *Production* (n° 8 de 1942) que la Charte élargit les attributions des syndicats et que, « du fait qu'ils sont maintenant à la base même de l'organisation professionnelle et qu'ils participent au fonctionnement des Comités Sociaux, les entreprises et les professions sont en droit d'attendre de cette action accrue d'heureuses et substantielles réalisations ». Il faut d'ailleurs ajouter, pour expliquer cette déclaration qui tranche parmi les autres, que l'histoire de cette profession de la bijouterie la rattache fortement au régime corporatif et il est permis de se demander si les sympathies de M. DELATRE ne vont pas plus au caractère corporatif de la Charte qu'à la place qu'elle fait aux syndicats.

Enfin, essayons de rechercher quelles sont les réactions à l'égard du nouveau syndicalisme, de la grande masse, de ceux qui, syndiqués ou non, conservent leur liberté de jugement, de ceux qui ne se laissent guider ni par les passions politiques, ni par les querelles de doctrine.

Et bien, il faut le reconnaître, la masse des travailleurs ne manifeste en général, pour la Charte et la nouvelle organisation syndicale, que de l'indifférence. Ils n'ont pas d'opinion *a priori*, ils se prononceront lorsqu'ils auront vu ce que la Charte leur donnera.

Malgré tout, on peut constater dans beaucoup de milieux une certaine hostilité à l'égard du syndicalisme obligatoire.

On a pu constater, dans ce tour d'horizon, que la grande majorité des opinions exprimées provient des milieux ouvriers. Cela est dû, croyons-nous, au fait que les syndicats patronaux qui étaient surtout des syndicats à but économique, ne se sentent pas réellement visés par la Charte, d'où leur peu de réaction. Quant aux employeurs, ils approuvent, en général, la diminution du rôle des syndicats, car ils espèrent que leurs relations avec les Comités Sociaux seront moins tendues qu'elles n'étaient avec les syndicats ouvriers, d'autant plus qu'ils pensent pouvoir obtenir la majorité dans ces comités.

Ainsi, l'attitude à l'égard du nouveau syndicalisme peut se résumer de la façon suivante :

I. — Du côté patronal : sympathie assez marquée.

II. — Du côté techniciens et cadres administratifs : indifférence.

III. — Du côté ouvrier :

1° Les militants syndicalistes : hostilité presque unanime.

2° Les masses ouvrières : indifférence.

3° Les éléments politiques : critique assez sévère.

Devant de telles réactions, il est à craindre que l'on ne trouve pas toutes « les bonnes volontés » nécessaires à une « application sincère de la Charte ».

TROISIEME PARTIE

ARTICULATION DE L'ECONOMIQUE ET DU SOCIAL

De la loi du 16 août 1940 à la loi du 4 octobre 1941. —
Conflits entre ces deux lois. — Syndicats anciens et syndi-
cats nouveaux.



CHAPITRE PREMIER

De la loi du 16 août 1940 à la loi du 4 octobre 1941

La loi du 16 août 1940, en instituant les Comités d'Organisation, a précisé qu'elle créait une organisation provisoire de la production industrielle. Afin d'éviter toute équivoque, l'exposé des motifs de cette loi précisait : « Un projet d'organisation professionnelle a, d'ores et déjà, été mis à l'étude... Mais la mise au point de ce projet exigera un délai de quelques semaines. Il est des industries pour lesquelles ce délai est encore trop long... Aussi paraît-il nécessaire de définir sans délais une organisation provisoire, permettant de tirer immédiatement pour ces industries le meilleur parti des éléments de la situation présente. » Ainsi les Comités d'Organisation n'étaient destinés à durer que quelques semaines; ils devaient ensuite être remplacés par une Organisation professionnelle générale, englobant l'organisation économique, sociale et professionnelle.

Cette déclaration se trouva confirmée par le fait que dès décembre 1940 un projet de loi tendant à fixer « la Charte de l'Organisation Professionnelle » fut préparé et soumis au Conseil des Ministres.

Ce projet n'ayant pas reçu la consécration légale, les

Comités d'Organisation ont été amenés à aborder indirectement le domaine social. En effet, dans les applications quotidiennes de la loi du 16 août, les Comités d'Organisation ne pouvaient pas ne pas entrer en contact avec la législation sociale alors en vigueur, et même parfois en modifier le jeu.

En conséquence, de cet état de fait, une première mesure fut prise, ce fut l'introduction dans les comités de délégués ouvriers; cette mesure était insuffisante, elle ne permettait pas de résoudre les nombreux problèmes qui se présentaient.

Les Comités d'Organisation n'étaient pas préparés à étudier des problèmes sociaux. Certes, la loi du 16 août en son article 2 déterminant les fonctions des comités précisait qu'ils auraient à « fixer les règles s'imposant aux entreprises en ce qui concerne les conditions générales de leur activité, le souci de la qualité, l'emploi de la main-d'œuvre, les modalités des échanges des produits et des services, la régularisation de la concurrence, mais malgré cette possibilité laissée aux comités de s'immiscer dans les questions sociales, ils préférèrent presque toujours abandonner ce domaine aux syndicats existants.

Cette solution présentait un double avantage. Tout d'abord on utilisait ainsi des organismes habitués à ces sortes de questions et ayant la confiance de leurs adhérents. D'autre part, on conservait la haute-main sur ces questions par le contrôle des syndicats, tout en évitant d'alourdir les comités par la création de nouveaux services et sans risquer de s'attirer de sévères critiques en cas d'échec ou de maladresse.

Ainsi peut-on dire que jusqu'à la loi du 4 octobre 1941, les syndicats demeurèrent les seuls organismes vraiment compétents en matière sociale. Il faut d'ailleurs remarquer que l'importance du rôle des syndicats dans ce domaine

n'était pas dû exclusivement au bon vouloir des Comités, mais aussi à une situation de fait.

L'idée ne serait jamais venue à un industriel de s'adresser à son Comité d'Organisation pour lui demander un conseil sur une question sociale.

Nous avons signalé qu'en matière économique où pourtant les syndicats avaient perdu toute influence, les industriels préféraient souvent continuer à s'adresser à eux; à plus forte raison en matière sociale, puisque la loi du 16 août 1940 ne donnait aux Comités qu'une compétence très restreinte dans ce domaine.

D'ailleurs, l'une des questions les plus importantes au point de vue professionnel est celle de la signature et de l'application des conventions collectives de travail. Or, s'il est possible pour des patrons de désigner leur Comité d'Organisation comme mandataire, rien ne les oblige à le faire et ils peuvent toujours se faire représenter par leur syndicat, ce qu'ils feront de préférence¹.

Quant aux ouvriers, nulle organisation n'était alors prévue pour eux; il est bien évident que dans ces circonstances les syndicats étaient tout désignés pour jouer un rôle qu'ils remplissaient depuis longtemps et généralement à la satisfaction de leurs adhérents.

Il est à penser que jusqu'à l'application complète et définitive de la Charte du Travail, les syndicats continueront à jouer le rôle que nous venons d'indiquer, mais qu'à mesure que se créeront des Comités sociaux des difficultés naîtront entre ces deux catégories d'organismes.

1. H. CULMANN, *op. cit.*, pp. 95 à 100.

CHAPITRE II

Conflits entre la loi du 16 août 1940 et la loi du 4 octobre 1941

La Charte du Travail se cantonne dans le domaine strictement professionnel et social. Elle n'intervient en rien dans l'organisation économique du pays si ce n'est dans la partie qui traite des corporations. Mais si, théoriquement, elle ne règle pas la question de la jonction de l'économique et du social, elle prévoit un commencement d'interpénétration de ces deux domaines.

Où la première difficulté se présente, c'est en ce qui concerne la situation des syndicats à l'égard des Comités d'Organisation et des organismes créés par la Charte du Travail.

L'art. 8 de la loi du 16 août 1940 place les organismes syndicaux sous le contrôle des Comités d'Organisation qui peuvent exiger d'eux la production de pièces ou documents quelconques, se faire représenter aux réunions des Comités ou Conseils et subordonner à leur approbation préalable l'exécution des décisions prises.

Or, la Charte du Travail, elle aussi, règle le contrôle des organismes syndicaux, mais elle confie ce rôle aux

nouveaux organes créés par elle. C'est aux Comités Sociaux régionaux et nationaux que la loi du 4 octobre 1941 confie le contrôle des Unions syndicales et des Fédérations et, par conséquent, le contrôle des syndicats, dont l'activité doit être coordonnée par les unions et fédérations.

Ces deux séries de contrôles vont-elles s'exercer **concurrentement**?

Quelles vont être les relations entre les divers organismes contrôleurs?

Des conflits de compétence ne vont-ils pas surgir?

Il faut tout de suite signaler que les deux contrôles mentionnés ne visent pas exactement les mêmes organismes.

Le contrôle de l'art. 8 de la loi du 16 août 1940 vise les anciens syndicats, ceux des lois de 1884 et de 1920 et, plus particulièrement, les syndicats patronaux à but essentiellement économique et à compétence très étendue.

Le contrôle de l'art. 20 de la loi du 4 octobre 1940 vise, lui, les nouveaux syndicats créés par la Charte du Travail, quelle que soit la catégorie de professionnels représentés, ces syndicats à compétence très restreinte et exclusivement sociale.

De cette distinction, M. VOISIN déduit que puisque l'on a modifié le régime syndical, cela justifie le transfert du pouvoir de contrôle des Comités d'Organisation aux Comités Sociaux, rien ne justifiant, en effet, le contrôle par les Comités d'Organisation de syndicats de salariés ou même d'employés supérieurs. Cette opinion nous semble absolument justifiée. Mais M. VOISIN, qui reconnaît d'ailleurs que, pour des fins économiques, les syndicats d'employeurs pourraient demeurer soumis au contrôle des Comités d'Organisation, s'appuyant sur le fait que la

1. P. VOISIN : Les Comités Sociaux par Famille Professionnelle ou Profession. In *Droit Social*, fasc. XIII.

Charte du Travail ne prévoit pas un régime différent pour les diverses catégories de syndicats, émet l'opinion que l'art. 20 de la loi du 4 octobre 1941 abroge tacitement l'art. 8 de la loi du 16 août 1940. M. VOISIN estime que cela ne causera nul préjudice aux Comités d'Organisation qui, mis en liaison avec les Comités sociaux par l'art. 78 de la Charte du Travail, conservent la possibilité d'agir par l'intermédiaire de ces derniers, sur les syndicats.

Cette solution présenterait à notre avis un grave inconvénient. Les Comités d'Organisation exercent leur contrôle au sujet de questions économiques. Or, les Comités sociaux sont absolument incompétents en cette matière. Comment, dans ces conditions, les Comités d'Organisation pourraient-ils demander aux Comités sociaux d'exercer un contrôle efficace sur les syndicats, ou de leur faire communiquer des documents économiques?

Nous pensons, d'ailleurs, que ce problème se résoudra de lui-même.

En effet, la loi du 16 août 1940 ne prévoit le contrôle des syndicats par les Comités d'Organisation que du point de vue économique, puisque cette loi est exclusivement économique; elle ne peut donc envisager le contrôle des syndicats de la Charte du Travail qui, eux, sont des organismes à compétence strictement sociale.

En revanche, la loi du 4 octobre 1941, elle, confie aux Comités Sociaux le contrôle d'organismes sociaux, et sa compétence purement sociale ne lui permet pas d'organiser le contrôle d'organismes économiques tels que les anciens syndicats patronaux.

Ces remarques faites, la solution s'impose d'elle-même. Les Comités d'Organisation continueront seuls à exercer le contrôle syndical jusqu'à la dissolution des anciens syndicats, tandis que les Comités sociaux ne commenceront à exercer leur contrôle qu'à dater de la création des nou-

veaux syndicats. Nous croyons cette solution conforme à l'esprit du législateur, car il est peu probable que l'on ait entendu abroger tacitement un article d'une loi économique par un article d'une loi sociale.

Mais une autre difficulté surgit, beaucoup plus délicate à résoudre. C'est celle de la dévolution des biens des organismes syndicaux dissous.

L'art. 1 de la loi du 16 août 1940 prévoit en son al. 2 que les groupements ou organismes professionnels dont l'activité se révélerait nuisible au bon fonctionnement d'une branche d'activité ou incompatible avec l'organisation de la Charte de la Production, pourront être dissous par décret et que le Ministre Secrétaire d'Etat à la Production Industrielle et au Travail, fixera la destination à donner aux biens des groupements et organismes dissous. Or, les art. 71 et 72 de la loi du 4 octobre 1941 prévoient eux aussi la dévolution des biens des syndicats dissous. Ces biens doivent revenir aux nouveaux organismes syndicaux et aux Comités sociaux en les conservant dans la mesure du possible aux mêmes professions. Le décret de dissolution doit être signé par le Ministre Secrétaire d'Etat au Travail (entre la parution des deux lois le secrétariat d'Etat à la Production Industrielle et au Travail a été fractionné en deux secrétariats d'Etat, l'un à la Production Industrielle, l'autre au Travail) et le ou les autres Secrétaires d'Etat intéressés.

Or, en application de l'art. 1 de la loi du 16 août 1940, un certain nombre de syndicats ont été dissous; d'autres le seront peut-être encore avant la création des nouveaux syndicats. En application de la loi du 16 août 1940, des décrets de dévolution des biens ont été pris, affectant en général les biens des syndicats dissous aux Comités d'Organisation correspondants; les nouveaux syndicats et les

Comités Sociaux risquent donc ainsi de se voir privés d'une partie importante de leurs biens éventuels.

Comment résoudre ce nouveau conflit de loi? Faudrait-il abroger les décrets pris en application de l'art. 1 de la loi du 16 août 1940 pour procéder à une nouvelle dévolution des biens? Cela nous semble difficile.

Nous croyons que sur ce point la loi du 4 octobre 1941 abroge la loi du 16 août 1940² car ces deux lois traitent exactement du même problème et que l'application de la Charte de la production, antérieure à la Charte du Travail, est incompatible avec l'application de cette dernière. En outre, la loi du 4 octobre 1941 organise, sans prévoir d'exception, la dévolution des biens des anciens syndicats, tandis que la loi du 16 août 1940, elle, ne prévoit que des mesures d'exception.

Il y aura lieu, bien entendu, de statuer, par entente entre le Secrétariat d'Etat à la Production Industrielle, le Secrétariat d'Etat au Travail et les différents autres Secrétariats d'Etat intéressés, sur le sort des biens ayant déjà fait l'objet d'un décret de dévolution en application de la loi du 16 août 1940.

² Le cas n'est pas le même ici qu'en ce qui concerne le contrôle des syndicats car, dans ce dernier cas, l'abrogation serait tacite, tandis qu'en ce qui concerne la dévolution des biens, elle est expresse.

CHAPITRE III

Syndicats anciens et Syndicats nouveaux

La période qui a suivi l'armistice de juin 1940 a été pour le syndicalisme une période de rudes épreuves qui se résument en une évolution telle que le nouveau syndicalisme n'a que bien peu de points communs avec l'ancien.

Malgré toutes les différences entre les deux syndicalismes, il existe tout de même une liaison entre eux, du seul fait que le législateur a décidé que le syndicat unique et obligatoire succéderait dans chaque profession aux syndicats libres, plus qu'il ne les remplacerait.

Le premier point commun, c'est que ces deux genres de syndicats sont destinés à unir, avec plus ou moins de force, tous les membres d'une même profession, appartenant à une même catégorie professionnelle. Mais alors que les anciens syndicats étaient les seuls représentants de la profession, les nouveaux syndicats, eux, n'ont nul droit à cette fonction qui échoit aux Comités Sociaux (L. 4-10-41, art. 35, al. 1). Il ne reste aux nouveaux syndicats que la représentation des intérêts particuliers à chaque groupe de professionnels.

Tout comme leurs prédécesseurs, les nouveaux syndi-

cats auront un rôle à jouer en matière de conventions collectives, bien que l'élaboration de ces conventions soit maintenant confiée aux Comités Sociaux; écarter les syndicats de ces problèmes, ce serait priver les salariés de leur droit de discuter collectivement avec les patrons du statut général du travail.

Nous n'insisterons pas sur l'infériorité dans laquelle se trouvent les nouveaux syndicats par rapport aux anciens du fait de la diminution de leur patrimoine, cette diminution de patrimoine étant partiellement une conséquence du transfert de certaines fonctions des syndicats aux Comités Sociaux.

Mais, bien plus que par les fonctions imparties aux nouveaux syndicats, c'est par les hommes, croyons-nous, que la liaison se fera avec l'ancien syndicalisme.

Nous avons marqué nettement les craintes que nous inspirent l'intégration sans modifications de certains anciens syndicats dans l'organisation nouvelle. Mais nous n'avons pas entendu par là porter d'exclusive contre les anciens militants syndicalistes, ce qui serait injuste et dangereux.

Le Gouvernement n'a pas caché sa méfiance à l'égard des anciennes organisations professionnelles, mais « cette méfiance à l'égard des organisations, si nous devons la retrouver vis-à-vis des hommes, risquerait de rendre difficile le démarrage de la Charte ».

Il est bien évident qu'il faut à tout prix écarter des Conseils d'Administration des syndicats les éléments extrémistes révolutionnaires. Nous devons d'ailleurs avouer que nous ne voyons pas très bien comment on pourra écarter ces éléments de la direction des syndicats, si ce n'est par l'exclusion du syndicat, mesure extrême et difficilement applicable.

Mais doit-on écarter aussi de ces Conseils d'Adminis-

tration tous les militants syndicalistes qui, à un titre quelconque, ont participé à la direction de l'ancien mouvement syndical? Nous n'hésiterons pas à répondre par la négative. En effet, ce n'est pas parce que les syndicats patronaux et ouvriers, dans le passé, se sont affrontés dans des luttes stériles, que tous leurs dirigeants doivent être éloignés systématiquement de la direction du nouveau mouvement syndical. Il ne faut pas oublier que dans la majorité des cas, ces hommes ont été les victimes d'agitateurs, à la solde de partis politiques révolutionnaires et que d'autre part ils étaient obligés d'obéir aux aspirations de la masse des adhérents de leurs syndicats.

Plus encore qu'une injustice, écarter ces hommes des Conseils d'Administration des syndicats serait une faute.

La direction d'un syndicat n'est pas toujours chose aisée. Elle demande de la part de son titulaire de sérieuses qualités : intelligence, probité, dévouement, désintéressement, esprit d'organisation et de commandement. Pour mener à bien sa tâche, il doit au premier chef avoir la confiance pleine et entière de ses administrés.

Un bon nombre de dirigeants syndicalistes possédaient ces qualités. Si on les écartait de la direction des syndicats on risquerait de ne pas trouver les personnalités aptes à s'adapter à ce rôle de direction. En outre, dans la majorité des cas, les dirigeants syndicalistes avaient la confiance des masses qui ne manqueraient pas de manifester leur mécontentement si l'on écartait leurs hommes de confiance du pouvoir.

Ainsi donc nous voyons du point de vue théorique tous les inconvénients qu'il y aurait à écarter les anciens militants syndicalistes de la direction des syndicats.

Dans la pratique, nous pensons que dans la majorité des cas les dirigeants des nouveaux syndicats seront pris parmi les anciens dirigeants des syndicats dissous.

Certes, l'art. 16 de la Charte du Travail ne donne aucune précision sur le mode de désignation des Conseils d'Administration des syndicats, mode de désignation qui, de même que la composition des conseils, doit être fixé ultérieurement par décret. Si rien n'est encore fixé, il y a de fortes chances pour que le Gouvernement se réserve un rôle prépondérant en cette matière.

Mais, si l'on veut obtenir la collaboration des différentes catégories de professionnels, il faudra tout de même leur laisser une participation importante dans cette désignation.

Nous avons vu que bien souvent les professionnels manifestent à l'égard de la nouvelle organisation syndicale une certaine indifférence lorsque ce n'est pas de l'hostilité. Si l'on veut encore leur imposer des dirigeants qui ne seront pas de leur choix, les réactions les plus violentes sont à craindre.

Le Gouvernement n'ignore pas ce mécontentement qui règne dans la population. Il ne voudra pas donner de nouveaux motifs à ce mécontentement et laissera vraisemblablement une certaine liberté aux intéressés pour désigner leurs dirigeants.

Dans ces conditions, ces dirigeants seront souvent choisis parmi les anciens militants syndicalistes qui, comme nous l'avons déjà signalé, posent déjà leur candidature aux postes de direction des nouveaux organismes. C'est tout naturellement que les intéressés porteront leur choix sur des personnalités connues d'eux, c'est-à-dire sur les anciens dirigeants de syndicats.

Ainsi, par les hommes, se fera la liaison entre anciens et nouveaux syndicats et l'on peut espérer ainsi éviter une rupture dans la vie syndicale qui ne pourrait être que préjudiciable à la vie sociale du pays en amenant un changement trop brutal.

Du fait que ce sont en général des hommes qui auront, pendant de nombreuses années, occupé des fonctions de direction dans l'ancienne organisation syndicale qui seront chargés d'organiser la nouvelle vie syndicale, il est vraisemblable qu'ils chercheront, dans la mesure du possible, à atténuer les coups portés au syndicalisme. En outre, leur expérience des lois sociales leur conférera une autorité indiscutable qui leur permettra de prendre une place prépondérante dans les Comités Sociaux d'éliminer petit des syndicats dépendra de la personnalité des professionnels appelés à composer les Comités Sociaux ».

On voit toute l'importance que présente cette question des personnalités. Du choix des dirigeants syndicalistes dépend, à notre avis, tout l'avenir de la nouvelle organisation.

Nous pensons que, que l'on soit syndicaliste ou anti-syndicaliste, l'on peut considérer que dans son ensemble cette liaison est souhaitable, car elle évitera des heurts risquant de compromettre tout l'édifice social.

On pourra objecter que l'on risque de voir se glisser à des postes de direction des individus indésirables. Ceci est indiscutable et inévitable, mais nous ne pensons pas que les éléments dangereux soient plus nombreux dans les milieux syndicalistes que dans les autres milieux, et du point de vue du choix des dirigeants des nouveaux organismes, les milieux syndicalistes ont le mérite d'être connus.

Il appartiendra aux Comités Sociaux d'éliminer petit à petit des syndicats les éléments suspects qui pourront s'y être glissés et qui chercheraient à utiliser les pouvoirs à eux confiés, en raison de leurs fonctions de direction, à des fins non conformes à l'intérêt national.

Enfin, rappelons qu'il n'est pas à craindre de voir les dirigeants des syndicats prendre une influence trop grande

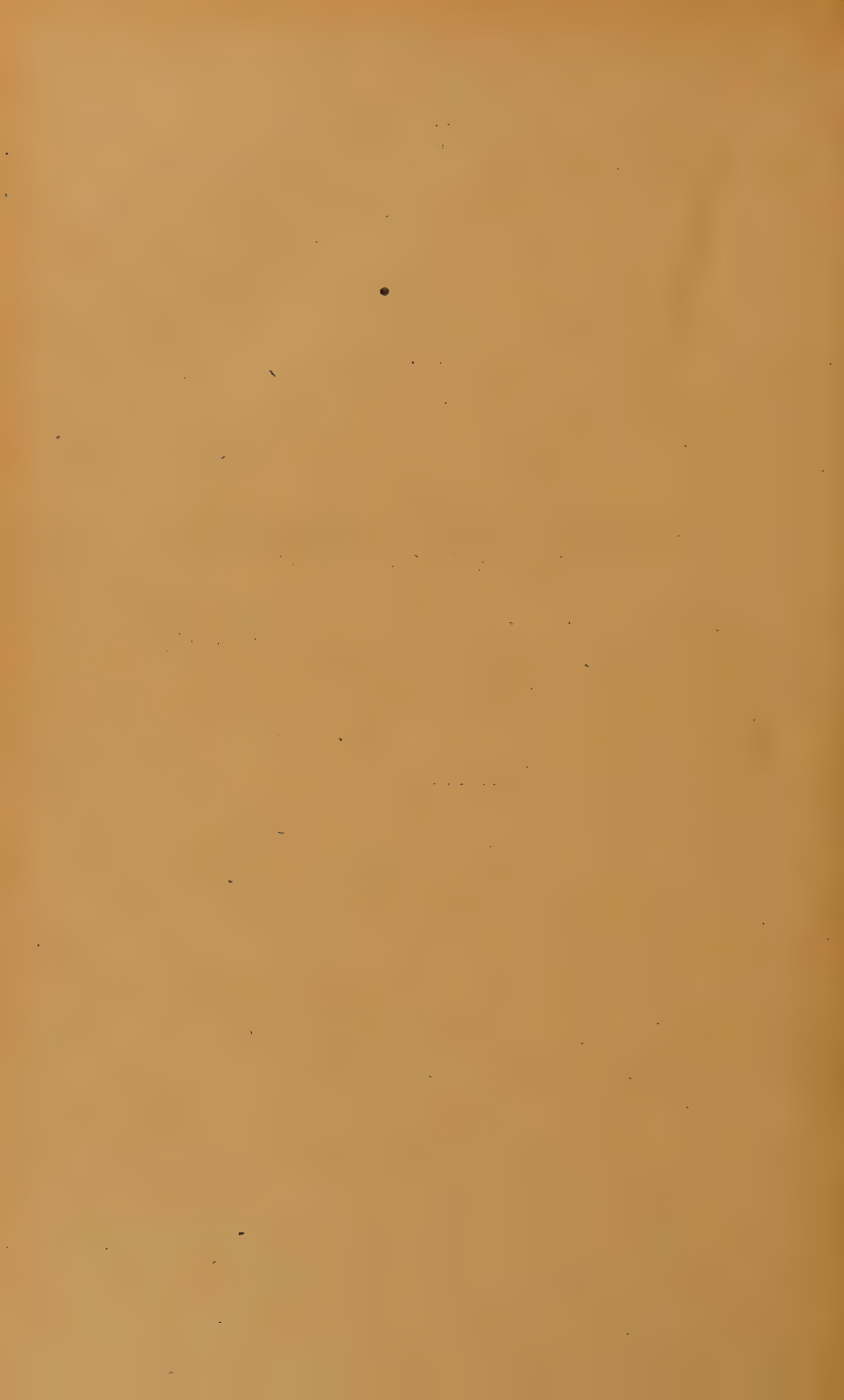
leur permettant d'influencer de façon décisive la vie syndicale, du fait qu'une même personne, sauf dérogation spéciale, ne pourra exercer plus de deux mandats consécutifs.

Ainsi se trouve écartée l'objection que l'on pourrait formuler, que d'anciens dirigeants de syndicat, mis à la tête d'un des nouveaux organismes, pourraient à la longue redonner aux syndicats leur caractère d'organisme de lutte de classe.

QUATRIEME PARTIE

LES POSSIBILITES DU SYNDICALISME EN MATIERE D'ORGANISATION

Rôle joué par les syndicats en matière d'organisation économique et sociale à l'étranger. Rôle que les syndicats auraient pu jouer en France.



CHAPITRE PREMIER

Rôle des Syndicats dans l'Organisation économique et sociale des pays étrangers

Nous venons d'étudier le rôle confié aux syndicats dans la nouvelle organisation économique et sociale en France. Avant de porter un jugement d'ensemble sur ce nouvel édifice, il nous semble nécessaire d'examiner quelle a été la place faite aux syndicats dans les pays étrangers qui ont cherché à réaliser une organisation professionnelle rationnelle et quels ont été les résultats de ces expériences.

Bien qu'au point de vue économique et social, les solutions les meilleures pour certains pays s'avèrent totalement inadéquates pour d'autres, les expériences d'un pays sont pour tous les autres une source d'enseignements car ils font apparaître certains avantages et inconvénients imprévus des nouvelles organisations.

L'importance de tels enseignements est d'autant plus grande qu'une erreur, si petite soit-elle, peut avoir dans le domaine de l'organisation professionnelle les conséquences les plus graves pour l'ensemble du pays.

Nous allons donc étudier quelle a été la place faite aux syndicats dans les principaux pays étrangers et quelles ont été les conséquences du rôle confié à ces organismes.

§ 1. — ALLEMAGNE¹.

En 1933, lors de l'avènement du national-socialisme, l'Allemagne menaçait de sombrer dans le chaos le plus profond. Les syndicats ouvriers, socialistes, chrétiens, démocrates, participaient à l'anarchie générale, tandis que les syndicats patronaux se montraient impuissants à rétablir un équilibre économique profondément ébranlé.

La gravité de la situation exigeait des mesures extrêmes. Le parti national-socialiste entreprit la tâche difficile de la refonte complète du système économique et social.

Les réalisations nationales-socialistes, dans leur ensemble, marquent « une tentative de défense contre l'idée de classe ». L'esprit syndical a été brisé.

Dès le mois de mai 1933, les syndicats ouvriers disparaissaient tandis qu'au mois de décembre de la même année les Associations générales patronales étaient contraintes de prononcer leur dissolution.

L'Allemagne du III^e Reich a nettement séparé le problème économique du problème social.

En matière sociale, les syndicats ont été totalement et définitivement éliminés.

Une nouvelle organisation a été mise sur pied, basée sur l'idée de communauté (Werksgemeinschaft) et le principe du chef (Führerprinzip). Les syndicats supprimés ont été remplacés par le Front du Travail (Arbeitsfront) créé par une loi du 20 janvier 1934.

Sur le plan économique, toute l'organisation est basée sur les syndicats patronaux.

Nous avons vu qu'au mois de décembre 1933, les Associations générales patronales avaient été supprimées. On

1. L. BAUDIN : *Le Corporatisme*, pp. 113 et suivantes. Paris, 1942.

J. DOUBLET : *Le Front du travail allemand*. Paris, 1937.

H. LAUFENBURGER et P. PELMIN : *La nouvelle structure économique du Reich. Groupes. Cartels et politique des prix*. Paris, 1938.

aurait pu croire que, de même que les syndicats ouvriers, les syndicats patronaux allaient disparaître; il n'en fut rien. En fait, on a surtout supprimé les groupements superfétatoires et profondément modifié le reste de l'organisation syndicale.

La loi du 27 février 1934 reconnaît les syndicats patronaux comme seuls organismes représentatifs de la profession. L'adhésion aux syndicats a été rendue obligatoire et les syndicats placés sous la tutelle du Ministre de l'Economie du Reich. Le Ministre de l'Economie peut nommer et révoquer les dirigeants des syndicats; il peut créer des groupements, en dissoudre, en fusionner. En pratique, les syndicats qui n'ont pas été dissous ont été réunis dans l'organisation der gewerblichen Wirtschaft, qui ne comprend que des organismes patronaux.

Au sommet de l'organisation économique se trouvent les 7 groupes d'Empire (Reichsgruppen).

Il est à remarquer qu'en général on a conservé les chefs des anciennes organisations ce qui, malgré tout, a assuré une certaine continuité dans l'organisation économique.

Ainsi l'organisation allemande est caractérisée par la suppression des syndicats sur le plan social et l'adoption du principe du syndicalisme obligatoire étroitement contrôlé par l'Etat dans le domaine économique.

§ 2. — AUTRICHE².

L'Autriche d'avant l'Anschluss avait posé les bases d'une nouvelle organisation professionnelle. M. NEUSTADTER-STURNER, Ministre de l'Administration sociale, déclarait dans un discours : « La création d'un ordre corporatif

2. Ch. POISSON : Les Réalisations étrangères des régimes dénommés « Corporatifs ». *Semaine Sociale d'Angers*, 1935.

a pour but d'organiser l'exercice de la liberté dans toute la vie économique du pays... La « démocratisation » de la vie corporative est aujourd'hui, aux yeux des fondateurs du régime, une des œuvres les plus urgentes. »

Pour réaliser cette organisation sociale, l'Autriche avait rendu le syndicalisme obligatoire.

On ne peut savoir ce qu'aurait donné cette organisation à l'épreuve, car elle reçut à peine un commencement de réalisation.

§ 3. — BULGARIE³.

A peu près à l'époque où l'Allemagne était menacée de désagrégation intérieure, la Bulgarie risquait de sombrer dans le communisme et l'anarchie.

L'œuvre de redressement et de Révolution Nationale fut entreprise par M. GUEORGIEW dès 1934. A partir de mai 1934, les mesures prises dans tous les domaines se succédèrent à un rythme accéléré.

Le 19 mai 1934, un plan définit la Révolution Nationale.

Le 19 septembre 1934, un décret-loi crée la Nouvelle Organisation Professionnelle. Ce décret-loi fut complété par une série de décrets dont celui du 11 janvier 1935, sur l'organisation ouvrière, celui du 5 février 1935 sur l'organisation artisanale, et celui du 6 mars 1935 sur l'organisation industrielle. Enfin, la politique économique nationale fut fixée par la grande loi sur l'industrie, du 27 août 1936. Cette organisation bulgare présente un caractère assez particulier du fait de l'importance que joue l'artisanat dans ce pays.

Alors que les maîtres-artisans jouissent d'une organi-

³ Ch. MARSA : L'Organisation Professionnelle en Bulgarie. In *Production*, novembre 1941, p. 9.

sation particulière, les apprentis et compagnons doivent faire partie des organisations ouvrières. Autre particularité, l'organisation patronale et l'organisation ouvrière, comme nous l'avons vu par l'énumération des textes, sont entièrement séparées et distinctes. L'organisation, tant ouvrière qu'artisanale et industrielle, est basée sur une hiérarchie à six degrés :

Associations Professionnelles Communales,
Associations Interprofessionnelles,
Syndicats d'arrondissement,
Unions régionales,
Fédérations Nationales Professionnelles,
Unions générales.

L'affiliation aux syndicats est libre mais les différents organismes assument la représentation de la totalité des intéressés de la catégorie considérée.

Le ministre approuve le statut de chaque association et désigne le président.

Nous nous trouvons donc, en Bulgarie, en présence d'une organisation à base syndicale avec adhésion libre, mais le syndicat représente les non-syndiqués aussi bien que les syndiqués, ce qui enlève beaucoup de sa valeur à cette prétendue liberté d'adhésion. De plus, l'Etat exerce un contrôle sévère sur les différents organismes par l'approbation des statuts et la désignation des présidents. Enfin on doit reconnaître que jusqu'à présent tout ce bel édifice n'a servi que de cadre et que l'Etat est intervenu à plusieurs reprises dans de nombreux secteurs. En résumé, si les principes semblent confier un rôle assez important aux syndicats, les réalisations jusqu'ici ne leur ont laissé aucune liberté d'action.

§ 4. — ESPAGNE.

L'Espagne a connu deux tentatives récentes d'organisation. Nous aurons donc à étudier deux expériences : celle du Général PRIMO DE RIVERA et celle du Général FRANCO.

Ces deux expériences ont ceci de commun qu'elles furent faites à la suite de troubles politiques ayant présenté un caractère de grande violence et que toutes deux sont de tendance corporatiste.

1° L'Organisation professionnelle du Général PRIMO DE RIVERA⁴.

Dans cette organisation, les syndicats furent pris comme base du nouveau régime. On a adopté une politique de collaboration avec des organismes créés spontanément. Le Gouvernement respectait le principe de la liberté syndicale et faisait appel à tous les syndicats existants pour la formation des organismes corporatifs. Les syndicats servaient de collège électoral pour la nomination aux organes corporatifs.

En théorie, l'organisation se réalisait selon la formule : « Le syndicat libre dans la profession organisée ». En pratique cette organisation fut faussée par son caractère étatique outré.

L'Etat exerçait un contrôle sévère sur le fonctionnement des syndicats et sur le système électoral.

Cette organisation qui était purement sociale se termina, comme toute l'expérience Primo de Rivera, par un échec complet concrétisé par la démission du général au mois de mai 1930.

2° L'Organisation du Général FRANCO⁵.

4. H. LENORMAND : L'Organisation Professionnelle espagnole de Primo de Rivera. In *Production*, février 1942.

5. L. BAUDIN : Le Corporatisme, *op. cit.*, p. 131.

Dès la fin de la guerre civile, le Gouvernement du Général FRANCO a eu à faire face à une situation économique des plus critiques. Cette situation se trouva encore aggravée du fait de la guerre mondiale qui priva l'Espagne de l'aide étrangère qui lui était plus que jamais indispensable. Devant une telle situation, le Gouvernement dut tout d'abord s'occuper de maintenir l'ordre en brisant toute tentative tendant à ramener l'anarchie. C'est le but de la Charte du Travail du 9-10 mars 1938, Charte qui organise un régime étatiste appuyé sur les syndicats.

L'Espagne qui, dès le moyen âge, avait connu le corporatisme, a vu dès le xix^e siècle se développer les syndicats. Une loi du 8 avril 1932 interdit les syndicats mixtes, d'où la création d'organisations ouvrières à caractère politique⁶. Depuis la venue au pouvoir du Général FRANCO, le syndicalisme a pris une place de plus en plus importante dans l'organisation professionnelle du pays.

Dans son ensemble « l'Espagne est considérée comme un syndicat gigantesque de producteurs » et tous les Espagnols qui collaborent à la production constituent une « communauté nationale-syndicaliste » dirigée par la délégation nationale des syndicats de la phalange.

La loi du 26 janvier 1940 subordonne toutes les associations à la délégation nationale qui exerce ses fonctions par l'intermédiaire de deux séries d'institutions :

1. Sur le plan social, grâce aux Centrales Nationales-Syndicalistes qui forment les cadres dans lesquels se réunissent les éléments groupés à un premier stade par les syndicats locaux. Les centrales assurent en particulier le contrôle du respect des lois sociales, surveillent le fonctionnement des syndicats locaux et règlent les conflits individuels du travail.

6. L. BAUDIN : *Le Corporatisme*, *op. cit.*, pp. 131 et suivantes.

2. Sur le plan économique les syndicats nationaux groupent tous les éléments dont l'activité se rapporte à une branche déterminée de la production.

Les syndicats nationaux, eux, jouent le rôle d'organismes d'étude, ils proposent au Gouvernement les règlements relatifs à la production, la conservation, la distribution, le régime des prix et la réglementation du travail.

Ainsi le rôle joué par les Centrales Nationales-Syndicalistes et les syndicats nationaux couvre la presque totalité de l'activité économique et sociale du pays.

Mais il ne faut pas oublier, pourtant, que les phalangistes dont l'influence est prépondérante sont partisans du corporatisme, aussi peut-on penser que les syndicats ne sont que les intermédiaires destinés à préparer les corporations. Aussi n'est-il pas surprenant de voir que les syndicats, qui jouent un rôle si important, ont été placés sous le contrôle étroit de l'Etat. C'est le délégué national du parti qui, sur proposition de la phalange, approuve le statut de chaque syndicat et en désigne le chef. Ce chef du syndicat a une autorité très étendue; il est assisté dans ses fonctions d'assesseurs désignés par le Secrétariat général du parti sur proposition de la délégation syndicale, ainsi que des représentants des différents ministères constituant le Conseil central syndical.

La loi prévoit en outre que les syndicats nationaux, dirigés par les phalangistes, doivent suivre la discipline du parti.

Ainsi nous nous trouvons en réalité en face, non d'une organisation syndicaliste, mais d'une organisation purement étatiste ayant pris la forme syndicaliste sans en prendre l'esprit.

Signalons enfin que, jusqu'à ce jour, seules les mesures préparatoires ont reçu un commencement d'application.

§ 4. — ITALIE.

L'Italie fasciste se déclare corporatiste, mais le régime corporatiste italien n'est que l'aboutissement d'une longue évolution au cours de laquelle les syndicats ont joué un rôle de premier plan.

M. L. BAUDIN⁷ et M. G. BOURGIN⁸ divisent l'histoire de l'évolution économique du régime fasciste en trois phases. Ces trois phases sont, respectivement :

- 1° La phase du syndicalisme fasciste.
- 2° Le passage du syndicalisme au corporatisme.
- 3° Le corporatisme d'Etat.

Tout d'abord, le fascisme a été marqué par l'esprit anti-marxiste, ce qui a conduit le syndicalisme fasciste à se séparer du syndicalisme orthodoxe. On a conservé l'ancienne terminologie, mais on a changé les organismes. C'est ainsi que « l'on parle indifféremment de syndicats ou de corporation, le deuxième terme désignant le syndicat fasciste ».

Les caractéristiques du syndicalisme fasciste tel qu'il est organisé par la loi du 3 avril 1926, complétée par un décret du 1^{er} juillet de la même année, sont les suivantes :

Tous les syndicats peuvent subsister à l'exception des syndicats marxistes qui ont été dissous; mais pour chaque catégorie professionnelle la loi ne reconnaît qu'un syndicat qui est, bien entendu, le syndicat fasciste; les autres syndicats n'existent plus que comme groupements de fait.

L'adhésion au syndicat est libre, mais ne peuvent faire partie d'un syndicat que les personnes « de bonne conduite morale et politique au point de vue national ». Les syndicats reconnus représentent la totalité des entrepre-

7. L. BAUDIN, *op. cit.*, pp. 63 et suivantes.

8. G. BOURGIN : L'Etat Corporatif italien.

Le Corporatisme italien. In *Production*, septembre 1941.

neurs et ouvriers de la profession, qu'ils soient inscrits au syndicat ou non.

Mais le Gouvernement italien a encore craint que les factions hostiles au fascisme puissent dominer les syndicats, aussi l'Etat contrôle-t-il étroitement l'activité de ces organismes. Les autorités publiques donnent ou refusent leur approbation aux actes quelque peu importants, annulent les décisions et peuvent dissoudre tout groupement qui ne remplirait pas correctement ses fonctions. C'est le parti qui désigne le chef du syndicat fasciste.

Les organisations patronales et ouvrières sont entièrement séparées.

Les syndicats peuvent se grouper sur le plan régional et national en unions, fédérations et confédérations qui, elles aussi, sont séparées en organismes patronaux et ouvriers.

La liaison entre les deux zones, patronale et ouvrière, se fait par l'intermédiaire de la corporation créée par décret. Le Président de la corporation est désigné par décret, alors que les syndicats patronaux et ouvriers constituent le Conseil de la corporation.

En 1933, M. Luigi FABRI pouvait écrire : « La corporation, organe de synthèse du syndicat patronal et ouvrier, n'a pas de fonction bien déterminée, elle est un organe de l'administration de l'Etat⁹. »

Les syndicats ainsi étroitement surveillés n'avaient que des fonctions assez restreintes à remplir, ils recevaient des ordres et en assuraient l'exécution. En fait, les ouvriers ne purent jamais faire entendre leur voix dans ces syndicats placés entre les mains du parti; si l'on ajoute à cela que les syndicats ouvriers n'avaient que peu d'influence, comme en témoigne cette déclaration du *Lavoro fascista*

⁹. Luigi FABRI : L'Expérience corporative italienne. In *L'Homme Réel*, mars-avril 1935.

en 1930 : « Les syndicats ouvriers ont encore à s'entendre avec les organisations patronales. Il faut que celles-ci se convainquent qu'on ne peut laisser plus longtemps le syndicat aux portes des usines », on réalise que sous ce régime aucune liberté n'était laissée aux ouvriers.

Le Gouvernement fasciste a, à plusieurs reprises, bien marqué la place qu'il réservait aux syndicats. Le 9 mars 1928, le Ministre de la Justice déclarait à la Chambre : « L'Etat reconnaît les syndicats; il se sert d'eux pour approcher les masses et leur procurer le bien-être moral et matériel. » Et le 31 mai de la même année MUSSOLINI, à son tour, disait : « Le syndicalisme fasciste est l'opposé du syndicalisme préfasciste, et le point de discrimination entre eux, c'est l'Etat, auquel le premier est contraire et auquel l'autre est subordonné. »

Puis le régime s'achemina lentement vers le corporatisme, tout en conservant les syndicats groupés en unions, fédérations et confédérations, mais l'emprise de l'Etat sur les syndicats s'accrut encore.

Enfin la guerre d'Ethiopie et les sanctions économiques qu'elle eut pour conséquence, entraînèrent le développement du régime autarcique dans lequel, plus que jamais, les syndicats sont réduits à un rôle d'agents de liaison et d'exécution.

Ainsi nous pouvons dire que si l'Italie connaît théoriquement un régime de liberté syndicale, en réalité elle a un régime étatique dans lequel les syndicats, aux mains du parti fasciste, ne jouent qu'un rôle insignifiant.

§ 6. — PAYS-BAS¹⁰.

Les Pays-Bas, par une loi du 2 avril 1933, ont posé les

10. F. VILLOT : *Le Principe de la liberté syndicale*. Thèse, Paris, 1940.

bases d'une organisation professionnelle bâtie à partir du syndicalisme.

Il faut souligner, ce qui contraste avec ce que nous venons de voir dans les pays à gouvernements dictatoriaux, que dans ce pays subsiste le syndicalisme libre.

La loi du 7 avril 1933 donne au Gouvernement le pouvoir de créer un « Conseil corporatif » dans les professions où l'organisation syndicale a atteint un développement tel, qu'elle permette la création de tels organismes. Le Conseil corporatif est un organisme paritaire à représentation proportionnelle. Ce Conseil a des pouvoirs assez étendus puisqu'il prépare les conventions collectives et peut, sur l'invitation du législateur, être amené à préparer et proposer une réglementation de la profession qui, si elle est approuvée par les organismes patronaux et ouvriers et par le Ministre du Travail, sera obligatoire pour toute la profession.

§ 7. — PORTUGAL¹¹.

Le Portugal, comme l'Italie, aspire au corporatisme, mais aucune corporation n'y a encore vraiment été créée.

Le Gouvernement SALAZAR voudrait éviter d'instituer un corporatisme d'Etat; il voudrait amener les intéressés à former spontanément les corporations. Pour parvenir à ce résultat, le Gouvernement a entrepris l'éducation des employeurs et des salariés et dans cette œuvre d'éducation les syndicats jouent un grand rôle. On trouve actuellement au Portugal deux sortes d'organismes professionnels :

1° Les Groupements professionnels.

2° Les Organismes pré-corporatifs et gouvernementaux.

11. L. BAUDIN : *Le Corporatisme*, *op. cit.*, p. 89.

H. DENIS : *La Corporation*, *op. cit.*, p. 82.

H. LENORMAND : *L'Organisation professionnelle portugaise*. In *Production*, août 1941.

L'organisation professionnelle portugaise, dans son ensemble, se présente sous la forme d'une hiérarchie à cinq degrés, dont les deux premiers sont purement syndicaux, le troisième marque la liaison du syndicalisme et du corporatisme, le quatrième est purement corporatiste et le cinquième et étatiste.

Si l'on tient compte du fait que les corporations sont encore inexistantes, on voit toute l'importance du syndicalisme dans cette organisation.

A la base de l'organisation portugaise on trouve des syndicats nationaux de district d'employés et d'ouvriers et les syndicats patronaux ou gremios. Tous ces syndicats doivent être autorisés par décret. Il semble que le gouvernement se soit montré particulièrement méfiant à l'égard des syndicats ouvriers; les syndicats libres, extrémistes, ont été lentement éliminés.

Les syndicats ouvriers, uniques par district et par profession, bien que non obligatoires, représentent la totalité des salariés.

L'éducation syndicale ouvrière étant encore très imparfaite, un Délégué de l'Institut du Travail est chargé de la tutelle et de la défense des intérêts des syndicats ouvriers vis-à-vis du Tribunal du Travail. Ce Délégué ne s'occupe que des questions sociales. Le principe de la liberté d'adhésion aux syndicats ouvriers ne subit que peu d'exceptions.

Le rôle essentiel des syndicats ouvriers est la conclusion avec les gremios patronaux de conventions collectives du travail.

Les gremios, bien qu'en principe facultatifs, peuvent être rendus obligatoires par le gouvernement, ce qui a été fait dans un certain nombre de branches d'activité. Dans tous les cas, le gremios représente l'ensemble de la profes-

sion. Les gremios passent des conventions collectives de travail avec les syndicats ouvriers.

Sous le contrôle de l'autorité ministérielle, les gremios disposent d'un pouvoir réglementaire et d'un pouvoir de contrainte. Ils peuvent fixer les prix, se charger de la vente des produits, ils règlent les différends entre leurs membres. En résumé, seuls les gremios patronaux constituent actuellement les instruments d'organisation de l'économie par elle-même.

A un échelon supérieur, les syndicats ouvriers et les gremios sont groupés en Fédérations régionales ou nationales de syndicats ouvriers et de gremios; en outre, ces deux catégories de fédérations sont groupées en Unions représentant tous les intéressés pour chaque branche de l'activité nationale. Il faut signaler depuis quelques années une tendance à remplacer les Unions et Fédérations par des organismes de caractère plus étatiste, tels que les commissions régulatrices, les juntas nationales et les instituts.

Un troisième degré d'organisation est prévu, qui serait la corporation proprement dite, constituée par la réunion des représentants des Fédérations de syndicats et gremios, mais aucune corporation n'a encore été créée.

Enfin, au-dessus de ces organismes, se trouvent la Chambre Corporative et les Ministères de l'Agriculture et du Commerce, ainsi que le Sous-Secrétariat d'Etat pour les Corporations, ces derniers organismes exerçant des fonctions de contrôle et de coordination.

Ainsi le Portugal, comme l'Italie, mais peut-être à un moindre degré, connaît un syndicalisme libre mais sévèrement contrôlé par l'Etat et, bien que le Gouvernement déclare que cet étatisme n'est que provisoire, il est permis de se demander si les syndicats deviendront un jour plus indépendants.

§ 8. — SUÈDE¹².

La Suède offre un magnifique exemple d'organisation professionnelle spontanée. Ce pays, qui connaît un régime économique libéral, s'est donné depuis longtemps une organisation professionnelle qui fonctionne à l'entière satisfaction de tous les intéressés.

Le syndicalisme suédois est fortement hiérarchisé. C'est un syndicalisme libre, mais bien qu'aucun texte officiel n'ait conféré des pouvoirs aux deux grands organismes centraux patronal et ouvrier, ces deux organismes sont considérés comme les seuls représentants des intérêts des employeurs et des salariés.

Le but de l'organisation syndicale suédoise est d'assurer la représentation des intérêts de chacun des partis en présence et de fournir des secours en cas de grève ou de lock-out.

A la base de l'organisation syndicale ouvrière, on trouve des syndicats locaux, des fédérations nationales et une confédération nationale, la « Landsorganisation ».

Le mouvement syndical ouvrier qui a débuté vers 1880 groupait, en 1938, environ 850.000 ouvriers dans la Landsorganisation. Quelques syndicats dissidents subsistent, mais ils n'ont aucun rôle professionnel. La Landsorganisation fixe la ligne de conduite dans les rapports avec les employeurs et décide de toutes les questions de grève.

Bien que presque tous les syndiqués soient socialistes, le parti socialiste ne joue plus aucun rôle dans la Landsorganisation depuis 1909.

Le mouvement syndical patronal est plus récent que le mouvement ouvrier.

La création de l'Union Patronale Suédoise (Svenska

12. L'Organisation Syndicale et Coopérative en Suède. Édition du C. C. O. P. Document N° 26.

Arbetsgivareförening) remonte à 1902. A l'exception de quelques professions particulières qui ont conservé des Unions autonomes, l'Union Patronale Suédoise peut être considérée comme la seule organisation générale des employeurs.

L'Union Patronale est formée par la réunion d'associations régionales groupant elles-mêmes des associations professionnelles; l'Union Patronale groupe 5.000 entrepreneurs employant 400.000 ouvriers. L'Union Patronale prête son concours lors de la conclusion de conventions collectives et verse des indemnités en cas de grève et de lock-out.

Les contrats collectifs passés entre la Landsorganisation et la Svenska Arbetsgivareförening engagent 700.000 ouvriers; sauf stipulation contraire, ces contrats collectifs sont appliqués même aux non-syndiqués.

Le résultat de cette organisation a été de développer un esprit de confiance et de collaboration. Un document officiel de l'Union Patronale déclare :

« L'Union Patronale et la Confédération Nationale des Travailleurs ont une confiance absolue l'une dans l'autre tout en étant conscientes de la différence de leurs intérêts économiques. »

Enfin, une convention du 30 décembre 1938 a fait disparaître la seule cause de critique que comportait ce régime : favoriser les interruptions de travail. Cette convention a créé un organisme permanent et paritaire de négociation pour toutes les questions relatives au marché du travail.

Ainsi la Suède nous donne un exemple parfait des résultats qui peuvent être obtenus par une organisation spontanée réalisée par des syndicats libres, lorsque les négociations se poursuivent dans une atmosphère de confiance et de collaboration.

§ 9. — SUISSE.

En Suisse, une loi de Fribourg du 3 mai 1934 a posé les bases d'une organisation professionnelle. Les professions demeurent libres de s'organiser ou non.

Pour qu'une profession puisse s'organiser en application de la loi du 3 mai 1934, il faut que deux conditions soient remplies :

1° Qu'il existe un Conseil corporatif paritaire élu par les syndicats.

2° Qu'il soit créé une Commission de conciliation et d'arbitrage.

En fait, la loi de Fribourg n'a fait que poser des règles.

Il faut signaler que si l'organisation projetée n'a pas le caractère de spontanéité que nous avons rencontré en Suède, comme dans ce pays, l'organisation est basée sur le syndicalisme libre.

§ 10. — BRÉSIL¹³.

Ce pays a fait un gros effort pour le développement de son organisation professionnelle.

En même temps que se développait cette organisation, se développait le syndicalisme, car l'organisation professionnelle brésilienne est essentiellement syndicale.

A la base se trouvent des syndicats séparés d'employeurs et de salariés, puis des organismes paritaires chargés de concilier les intérêts des différents éléments sociaux.

Au-dessus de ces organismes se trouvent les organes de l'Etat : Conseils techniques consultatifs, Ministères du Travail, de l'Industrie et du Commerce.

Le droit syndical a été reconnu dès 1903 (4-6-1903). La

13. H. LENORMAND : L'Organisation professionnelle brésilienne, In *Production*, octobre 1941.

constitution du 10 novembre 1934 fait du syndicat le représentant légal de tous ceux qui ressortissent à la branche de production pour laquelle il est constitué. Le syndicat défend les intérêts de ses adhérents, stipule les contrats collectifs obligatoires pour ses adhérents, exerce des fonctions à lui déléguées par les pouvoirs publics.

Dans le domaine économique, seuls les syndicats d'employeurs participent à l'organisation. En cas de carence des intéressés, l'Etat peut provoquer la création de syndicats d'employeurs.

Dans certaines branches d'activité particulièrement importantes : café, maté, etc..., l'Etat assume la direction et le syndicat n'est plus qu'un agent d'exécution.

On voit le rôle important joué par les syndicats libres avec quelques restrictions dans cette organisation.

§ 11. — U. S. A.¹⁴.

L'expérience Roosevelt ou, comme dit M. BAUDIN, les expériences Roosevelt, ont été marquées par le développement de l'économie dirigée dans ce pays. Mais si le Président ROOSEVELT a entendu diriger l'économie et, si pour cela, il a été amené à donner une certaine organisation aux professions, il n'en a pas moins laissé aux intéressés une grande liberté pour s'organiser eux-mêmes.

Le Gouvernement ayant pris la direction de l'économie, c'est sur le plan social et professionnel que cette organisation libre devait développer son activité.

L'organisation américaine, basée sur les syndicats, présente ceci de particulier que l'organisation patronale est incomparablement plus développée et mieux agencée que l'organisation ouvrière. Cette différence de degré d'organi-

14. L. BAUDIN : *L'Economie dirigée à la lumière de l'expérience américaine*. Paris, 1941.

sation entre employeurs et salariés rendait impossible toutes négociations entre les deux partis; il importait donc de remédier à cet état de choses en développant le syndicalisme ouvrier. Du côté des employeurs on se montrait hostile à ce développement que l'on craignait être une cause d'augmentation de la violence des luttes sociales.

Les ouvriers souhaitaient une organisation libre du patronat et des ouvriers dans des syndicats libres.

Le Gouvernement se montrait favorable à des syndicats forts, capables de faire respecter ses décisions là où le contrôle officiel ne pouvait que difficilement pénétrer.

Par la National Recovery Administration (N. R. A.), le 16 juin 1930, le Gouvernement fit appel aux chefs d'entreprises pour organiser leur industrie.

La « Clause du Travail » de la N. R. A. pose le principe de la liberté syndicale ouvrière, l'insertion de cette clause est obligatoire dans tous les codes.

Quoi qu'il en soit, malgré le développement du syndicalisme ouvrier, les syndicats ouvriers ne sont encore que des organismes de défense. Malgré toutes les demandes formulées, les syndicats ouvriers n'ont pas été admis dans les organismes chargés de l'administration des codes.

A l'heure actuelle, aux U. S. A., les syndicats ouvriers et patronaux ne sont pas sur un pied d'égalité, ce qui nuit à une entente entre employeurs et salariés.

D'autre part, de plus en plus, le syndicalisme américain tend à devenir un syndicalisme de lutte, ce qui fait douter qu'il puisse parvenir à des résultats sérieux sur le plan social, tandis que sur le plan économique les syndicats patronaux ont déjà réalisé une tâche importante dans le domaine de la normalisation, standardisation et documentation par échange de renseignements entre entreprises de la même branche d'industrie.

CHAPITRE II

Rôle qu'auraient pu jouer dans la Nouvelle Organisation Française les organismes professionnels existants

Nous avons vu dans les deux premières parties de notre étude le peu d'importance du rôle que la nouvelle organisation économique et sociale des lois du 16 août 1940 et du 4 octobre 1941 a confié aux syndicats.

En contre-partie, nous venons de voir dans le chapitre précédent, que presque tous les pays qui ont entrepris d'organiser leur industrie ont laissé un rôle important aux organismes syndicaux, et ceci même dans ceux où l'on avait tout lieu de se méfier de ces organismes.

Devant un tel contraste on est en droit de se demander pourquoi en France on a agi ainsi.

Il semble que la première raison de cette hostilité, d'ailleurs inavouée, à l'égard des syndicats, réside dans une certaine rancune à l'égard du syndicalisme considéré comme l'un des principaux éléments de la dissolution nationale qui a été à l'origine de la défaite militaire.

Le Maréchal PÉTAÏN dans ses discours, son gouvernement dans ses actes, ont manifesté leur désir de rompre avec le passé et avec toutes les institutions qui seraient susceptibles de le faire revivre.

En outre, et cette seconde raison n'est qu'une conséquence de la première, l'Etat français, pensant à tort ou à raison que le salut du pays est dans la corporation, a épousé la cause des corporatistes dans la lutte entre corporatisme et syndicalisme, même lorsque les solutions adoptées n'étaient pas purement corporatistes.

Nous ne saurions mieux caractériser cette sorte de lutte qu'en rappelant ces quelques lignes de M. ZAMANSKI, Président de la Confédération Française des Professions, étudiant les divers éléments existants sur lesquels pourrait se fonder l'organisation de la profession et traitant des syndicats : « Qu'allons-nous en faire? Rien ou tout? Il y a des partisans des deux thèses. Rien? C'est l'espoir de beaucoup auxquels la corporation apparaît comme une organisation autoritaire et, qu'ils s'en doutent ou non, étatiste, qui viendra enfin substituer le commandement à la discussion. N'ayant jamais rien compris à l'idée syndicale, ils se trouvent tout à coup illuminés de la grâce corporative : au fond ils n'embrassent la corporation que pour mieux étouffer le syndicat. Ceux qui l'ont salué à l'origine comme le gouvernement provisoire de la cité professionnelle ne sont pas décidés du tout à lui faire baisser pavillon devant le gouvernement définitif. Mais ceux-là veulent-ils qu'il devienne ce gouvernement lui-même? Certains y ont songé en désirant qu'on oblige tous les Français à faire partie d'un syndicat. Mais, un syndicaliste notoire a maintenu précédemment, en la justifiant par l'expérience, la formule de liberté qui laisse au syndicat son dynamisme et permet avec son aide une construction corporative¹⁵. »

Il semble que lors de la préparation de la loi du 16 août 1940 cette opposition de tendance se soit manifestée au sein du gouvernement, mais qu'à ce moment la

1. J. ZAMANSKI : Structure de l'autorité corporative, *Semaine Sociale d'Angers*, 1935.

thèse du syndicalisme obligatoire ait été à peine soutenue. Cet élément étant éliminé, restait à savoir si l'on incorporerait les syndicats dans la nouvelle organisation économique, et l'on s'est prononcé pour une solution négative en invoquant comme prétexte que les syndicats, n'ayant pas été rendus obligatoires, ne réunissaient pas la totalité des professionnels.

En fait, il semble que les adversaires du syndicalisme aient profité de la situation et de la nécessité d'une solution rapide, pour remporter une victoire d'abord partielle et momentanée sur les syndicalistes, victoire qui a déjà eu des conséquences importantes et qui, peut-être, dans l'avenir, sera la cause première de la disparition du syndicalisme en France.

Il est en effet surprenant que sur le plan économique, où tous les pays, même l'Allemagne qui d'autre part, pourtant, s'est montrée anti-syndicaliste, ont utilisé les syndicats, la France ait éprouvé le besoin de créer de nouveaux organismes pour écarter les syndicats de l'organisation nouvelle.

On a essayé de justifier cette attitude en disant que l'état du syndicalisme français après l'armistice était tel qu'il aurait fallu le remanier complètement pour pouvoir l'utiliser, et l'on a reculé devant une telle tâche.

Pourtant, il ne devait pas être plus difficile de réformer le syndicalisme que de créer de toutes pièces de nouveaux organismes.

Si donc on a agi ainsi, c'est que l'on ne voulait pas toucher à l'organisation syndicale française et qu'en particulier on voulait respecter le principe de la liberté syndicale.

Nous n'avons pas à discuter ici de la supériorité du corporatisme sur le syndicalisme ou du syndicalisme sur le corporatisme, ni de la meilleure méthode à utiliser pour

instaurer le corporatisme en France, mais nous ne pouvons qu'être frappés par certaines contradictions dans les textes récents.

C'est sous le prétexte de vouloir respecter le principe de la liberté syndicale et de ne pas modifier le statut du syndicalisme en France que la loi du 16 août 1940 a écarté les syndicats de la nouvelle organisation économique, or, un an plus tard, en instituant la nouvelle organisation syndicale, on a supprimé purement et simplement le principe de la liberté syndicale et complètement transformé toute l'organisation syndicale.

A cela on pourra répondre que la loi du 16 août 1940 est une loi qui a dû être élaborée rapidement et qu'elle n'a créé qu'une organisation provisoire. Mais alors il semble qu'en 14 mois on aurait pu élaborer une organisation professionnelle présentant une homogénéité de doctrine au point de vue de l'organisation économique et sociale.

En outre, si en août 1940 le temps pressait trop pour que l'on puisse créer une organisation définitive, on aurait pu tout de même attendre, avant de décider, de savoir ce que l'on **ferait des syndicats** et agir en conséquence. On n'ignorait pas qu'écarter les syndicats de la nouvelle organisation économique c'était dresser une partie des professionnels contre les comités, aussi n'a-t-on certainement pas pris une telle décision à la légère. Alors pourquoi avoir basé la Charte du Travail sur les syndicats?

Nous nous trouvons actuellement dans cette situation paradoxale que le syndicalisme est libre pour les Comités d'Organisation et les syndicats placés sous leur contrôle, alors que le syndicat est unique et obligatoire pour la Charte du Travail et ce sont les Comités Sociaux qui le contrôlent.

Evidemment, les anciens syndicats disparaîtront lors de la création des nouveaux, mais cela n'ira pas sans incon-

vénients, car les anciens syndicats sont utilisés par les Comités d'Organisation comme agents d'exécution et de contrôle. Ces Comités vont donc se trouver privés d'une partie de leurs services d'où la nécessité de les remplacer par de nouveaux organismes qui ne manqueront pas d'alourdir l'édifice économique.

On peut penser que l'organisation économique elle-même sera modifiée et recevra une forme définitive, mais la nouvelle structure des syndicats leur interdit toute immixtion dans le domaine économique.

Quoi qu'il en soit, toutes ces transformations seront longues et l'on s'est privé prématurément, et sans raison sérieuse apparente, de l'aide précieuse qu'aurait été pour la mise en route de l'organisation définitive l'attachement des syndiqués à leurs organismes.

A la lumière des expériences étrangères, voyons comment on aurait pu utiliser les syndicats comme base de l'organisation professionnelle, tant économique que sociale, en apportant au syndicalisme un certain nombre de modifications.

Rappelons qu'il s'agit ici d'une organisation provisoire, adaptée aux circonstances exceptionnelles créées par l'armistice et non d'une organisation définitive appelée à servir de cadre pour une durée prolongée au développement économique et social du pays.

Les principales modifications à apporter auraient été les suivantes :

1° Les syndicats rendus obligatoires ou non auraient été désignés comme les seuls représentants de la totalité des professionnels de la catégorie pour laquelle ils auraient été créés. La pluralité des syndicats aurait été maintenue mais tous les syndicats auraient été réunis obligatoirement en unions régionales et fédérations nationales uniques,

dans chaque branche d'activité. Ainsi aurait été assurée l'unité de direction.

Dans les industries où l'organisation syndicale aurait été insuffisante, le gouvernement aurait provoqué la création des syndicats nécessaires à la représentation des intérêts des différentes catégories de professionnels. Au cas où une entreprise ou une personne aurait pour la même activité et dans la même circonscription appartenu à plusieurs syndicats, elle aurait dû choisir une affiliation principale afin d'éviter des conflits de compétence.

2° Le syndicalisme aurait été cantonné dans le domaine professionnel; toute ingérence politique dans la direction du syndicat aurait été interdite et des sanctions sévères prévues en cas d'infraction.

3° Dans chaque branche d'industrie, un Commissaire du Gouvernement aurait été désigné auprès de la Fédération Nationale des syndicats patronaux, ces syndicats demeurant seuls chargés des questions économiques, et ceci afin de faire respecter par la Fédération les consignes générales du Gouvernement.

Cette organisation n'aurait pas été incompatible avec la loi du 16 août 1940, les Comités d'Organisation demeurant limités dans chaque branche d'industrie à un rôle de haute direction, ni avec la Charte du Travail, où elle n'empêchait en rien la création de Comités sociaux.

Elle aurait, à notre avis, eu divers avantages dont les principaux auraient été :

1° De donner plus de confiance aux professionnels qui auraient continué à être en relations avec leurs anciens syndicats;

2° D'éviter de réunir, dans un même organisme, des individus ayant des affinités diamétralement opposées, grâce à la pluralité des syndicats;

3° D'éviter de créer des organismes provisoires importants, occasionnant des frais élevés;

4° De préserver l'entière liberté de décision du Gouvernement pour l'avenir, en ce qui concerne le choix de la forme définitive de l'organisation professionnelle. Il n'y aurait pas alors à dissoudre des organismes existants et on conservait la possibilité de remettre les syndicats à leur ancienne place.

Certes, l'utilisation des syndicats présentait de graves inconvénients que l'on a mis en évidence pour justifier la nouvelle organisation, mais il n'était pas impossible d'y remédier.

Tout d'abord on reprochait aux syndicats leur caractère d'organisme de lutte, mais ce caractère, nous venons de le voir, pouvait être facilement effacé par l'interdiction de toute ingérence politique dans la direction des syndicats.

D'autre part, on a dit que les syndicats étaient mal préparés à la tâche confiée aux nouveaux organismes. Il est indéniable que jamais les syndicats n'avaient eu à s'occuper de questions de fabrication ou de répartition. Mais ils auraient pu s'adapter aussi rapidement que les Comités d'Organisation l'ont fait et ils avaient tout de même une certaine expérience en la matière.

Enfin, on a reproché aux syndicats d'être la cause de rivalités de personne, mais l'intervention de l'État eut pu, partiellement, remédier à cet état de choses qui s'est d'ailleurs manifesté dans certains Comités d'Organisation et ne manquera pas de se manifester à nouveau dans les futurs syndicats et dans les Comités sociaux.

CONCLUSION

Ainsi la période qui a suivi l'armistice de 1940 a été marquée pour le syndicalisme par de lourdes épreuves.

Alors que les expériences étrangères portaient à croire que la naissance de l'économie dirigée serait marquée par un développement rapide du syndicalisme, elle a été pour lui la cause d'une éclipse sur la durée de laquelle nous ne pouvons nous prononcer.

Le syndicalisme de 1940 a été la victime des erreurs commises par le syndicalisme de 1936. Si le syndicalisme subit en France actuellement une éclipse, il le doit en grande partie à l'incompétence et à la mauvaise foi de certains de ses dirigeants qui, pendant la période qui a précédé la guerre et dans des buts n'intéressant en rien l'organisation économique, professionnelle et sociale du pays, en ont fait un agent de la lutte des classes.

C'est ce rôle de fauteur de troubles qui a discrédité le syndicalisme aux yeux de beaucoup de Français très attachés à un idéal de paix sociale. En outre, le syndicalisme a été la victime de la situation exceptionnelle créée par la défaite militaire. Devant la nécessité de prendre des mesures d'urgence pour la réorganisation économique du pays, le gouvernement du Maréchal Pétain n'a pas cru pouvoir utiliser dans un délai assez bref les organismes professionnels existants. Il faut souligner d'ailleurs que

c'est en grande partie la méfiance à l'égard des anciens leaders syndicalistes qui a motivé cette attitude du Gouvernement.

Nous pouvons donc dire qu'en 1942 les syndicats ont cessé de jouer tout rôle, si modeste fût-il, dans l'organisation économique de l'industrie française et que dans le domaine social ils sont placés dans un état de dépendance qui leur enlève toute possibilité d'initiative.

Telle étant la situation du syndicalisme dans l'industrie deux ans après la mise en route de la nouvelle organisation économique et, près d'un an après la création de la nouvelle organisation sociale, une question s'impose :

Quel est l'avenir du syndicalisme en France?

A cette question, nous ne saurions répondre de façon péremptoire, la situation présente ne nous permettant pas de prévoir ce que sera l'organisation politique, économique et sociale de la France, la paix une fois rétablie dans le monde. Néanmoins, quelle que soit la forme de cette organisation, nous croyons que les syndicats sont appelés à jouer encore un rôle important dans l'organisation industrielle de notre pays.

Nous ne devons pas oublier que l'organisation étatiste actuelle, provisoire en ce qui concerne le domaine économique, non achevée en ce qui concerne le domaine social, n'est qu'une organisation dictée par les circonstances exceptionnelles dans lesquelles nous nous trouvons. Nous pensons et espérons que, ces circonstances exceptionnelles une fois disparues, nous reviendrons à une organisation plus libérale beaucoup plus compatible avec l'idéal de liberté et d'indépendance du peuple français.

Il ne faudrait pas conclure de ce qui précède que nous considérons comme possible ou souhaitable le retour à l'état d'inorganisation totale qui régnait en France en 1939. Nous savons trop ce que cette inorganisation a coûté à la

France pour ne pas souhaiter ardemment ne jamais la voir reparaître.

Il est indéniable que la vie économique et sociale du pays doit être organisée et réglée de façon harmonieuse et rationnelle; nous croyons que pour parvenir à ces fins cette organisation doit être confiée aux intéressés eux-mêmes. Cette croyance dans la nécessité d'une auto-direction dans les domaines économiques et sociaux est fondée sur l'importance primordiale de l'attitude des intéressés à l'égard du régime en vigueur. De même que dans le domaine politique « même dans les Etats non démocratiques un gouvernement ne peut finalement se maintenir que s'il peut compter sur l'assentiment de l'opinion publique¹ », dans le domaine économique et social une organisation professionnelle ne saurait se maintenir si elle n'avait la confiance absolue de la grande majorité des intéressés, et quelle organisation est plus susceptible de réunir tous les suffrages des intéressés que la leur propre?

Nous en revenons ainsi aux principes dont l'application en Suède a donné de si bons résultats et qui prennent les syndicats comme base de l'organisation.

Nous ne croyons pas que l'éclipse actuelle des syndicats risque de nuire à leur développement ultérieur, bien au contraire. Les syndicats, épurés par le régime actuel de toute ingérence politique, seront prêts à reprendre le moment venu une place plus grande dans l'organisation du pays et, bénéficiant d'une expérience chèrement acquise, éviteront les erreurs passées qui furent si néfastes, non seulement à eux-mêmes, mais à l'ensemble du pays.

Il ne faudrait pas d'ailleurs imaginer que ces modifications du rôle des syndicats ne sont dues qu'à la guerre. Certes, les événements de 1939-40 ont accéléré l'évolution

1. Ludwig von MISES : *Le socialisme*. Librairie de Médicis, 1938.

du régime, mais ils n'en ont pas modifié le sens. Nous n'en voulons pour preuve que cette déclaration de M. Maurice OLIVIER, Président du Comité Central de l'Organisation Professionnelle, en 1938 : « Il n'y a, pour le moment, de meilleure solution que celle des associations d'intérêts libres, qui sont la manifestation de l'action collective... Après plus de cent ans d'individualisme, les Syndicats professionnels ont surgi. L'Etat les a appelés à collaborer avec lui. » Ainsi, depuis 1884, les syndicats n'ont fait que se multiplier, se développer et étendre le champ de leur activité; parfois, ils ont eu des périodes de stagnation ou même, comme actuellement, d'effacement partiel; mais toujours, ils ont repris leur marche en avant vers l'organisation rationnelle, économique et sociale des professions.

Si les syndicats ont parfois subi des revers, l'idée syndicale, elle, a constamment progressé, s'imposant à tous les esprits, même les plus hostiles.

Nous redirons donc, après M. A. DETGEUF² :

« Nous croyons au syndicalisme professionnel. Nous croyons qu'il sera l'un des piliers de l'ordre nouveau qu'enfantent ces années de trouble, à tout le moins chez les peuples qui conserveront l'amour de la liberté. »

Vu :
Le Président,
L. BAUDIN.

Vu :
Le Doyen,
G. RIPERT.

Vu et permis d'imprimer :
Le Recteur de l'Académie de Paris,
Gilbert GIDEL.

2. Exposé introductif de M. A. DETGEUF à la séance du 18 octobre 1938, de la Sous-Commission d'Etudes des Activités et Services syndicaux du Comité Central de l'Organisation Professionnelle.

BIBLIOGRAPHIE

- AUSCHER (R.). — *Les Accords Professionnels*. (Paris, 1936.)
- BOISDÉ (R.). — *Economie organisée*. (Angoulême, 1941.)
- BONNAR (R.). — *Syndicalisme et Etat Corporatif*. (Librairie Générale de Droit, 1937.)
- BAUDIN (L.). — *Le Corporatisme* (2^e éd.). (Librairie Générale de Droit, 1942.)
- *L'Economie dirigée à la lumière de l'expérience américaine*. (Paris, 1941.)
- BOUVIER-AJAM (M.). — *La Doctrine corporative*. (Sirey, 1941.)
- CARLINI. — *Le Syndicat, défenseur de la Loi et de la Profession*. (Thèse Aix, 1929.)
- CROQUEZ (A.). — *L'Organisation Professionnelle. La Production. La Répartition*. (Paris, 1941.)
- CULMANN (H.). — *La Nouvelle Organisation Professionnelle*. (Presses Universitaires de France, 1941.)
- *L'Orientation économique et l'institution des Comités d'Organisation*. (Paris, 1941.)
- *Conflits et compromis entre la loi du 16 août 1940 et l'ensemble de la législation économique française*. (Paris, 1941.)
- DAUPHIN-MEUNIER (A.). — *Produire pour l'homme*. (Paris, 1941.)

- DENIS (H.). — *La Corporation*. (Presses Universitaires de France, 1941.)
- DETÈUF. — *Construction du Syndicalisme*. (Paris, 1939.)
- DOLLÉANS (E.). — *L'histoire du mouvement ouvrier*.
— *Histoire du Travail et Législation Industrielle*. (Cours professé à la Faculté de Droit de Paris.)
- DOUBLET (J.). — *Le Front du Travail allemand*. (Paris, 1937.)
- DUCHEMIN (R.-P.). — *L'Organisation Syndicale Patronale en France*. (Paris, 1940.)
— *Quelques souvenirs du Syndicat Général des Produits Chimiques et de l'U.I.C. 1910-1929*. (Paris, 1942.)
- DU PASSAGE. — *L'avenir du Syndicalisme*.
- DUTHOIT (E.). — *Vers l'Organisation Professionnelle*. (L'Action Populaire, 1919.)
- GUERDAN (R.). — *La Charte du Travail*. (Paris, 1941.)
- ISSELÉ (L.). — *La Charte du Travail*. (Les Cahiers de Législation sociale, 1941.)
- JAY (R.). — *L'Organisation du Travail par les Syndicats Professionnels*. (Paris, 1884.)
- KOPP (A.). — *Le rôle des Groupements Professionnels dans l'organisation de la profession*. (Sirey, 1937.)
- LAUFENBURGER (H.). — *L'intervention de l'Etat en matière économique*. (Paris, 1939.)
- LAUFENBURGER (H.) et PFLIMIN (P.). — *La Nouvelle Structure économique du Reich. Groupes. Cartels et politique des prix*. (Paris, 1938.)
- LEROY. — *La Charte du Travail en Italie sous le Régime Fasciste*. (Thèse Paris, 1928.)
- LHÉRITIER. — *Les Corporations, leur rôle dans le passé, le rôle qu'elles peuvent jouer dans l'avenir*.
- MAGONDEAUX (O. DE). — *Les ententes industrielles obligatoires et le Corporatisme en France*. (Librairie Générale de Droit, 1937.)
- MANOILESCO. — *Le Siècle du Corporatisme*.

- MARTIN SAINT-LÉON. — *Histoire des Corporations de Métiers* (Paris, 1941.)
- MATHON (E.). — *Le Corporatisme, base de l'organisation économique moderne.*
- MONESTIER (A.). — *L'organisation économique des professions et la direction de la production nationale.* (Paris, 1940.)
- NAU (R.). — *Du Syndicalisme à l'Organisation Professionnelle.* (Paris, 1941.)
- OLIVIER (M.). — *Libéralisme ou Professionnalisme.* (Paris, 1934.)
- OLIVIER-MARTIN. — *L'Organisation Corporative de la France sous l'Ancien Régime.* (Paris, 1938.)
- OUALID. — *Les Groupements Professionnels en France et à l'étranger.* (Cours professé à la Faculté de Droit de Paris.)
- PERROUX (F.). — *Capitalisme et Communauté de Travail.* (Sirey, 1937.)
— *Syndicalisme et Capitalisme.* (Librairie Générale de Droit, 1938.)
- PIROU (G.). — *Le Corporatisme.* (Sirey, 1935.)
— *Nouveaux aspects du Corporatisme.* (Sirey, 1937.)
— *Néo-Libéralisme, Néo-Corporatisme, Néo-Socialisme.* (Nouvelle Revue Française, 1940.)
- PRÉ (R.). — *Les problèmes posés aux dirigeants des Comités d'Organisation.* (Paris, 1941.)
- ROBERT (J.). — *Produire. Essai sur un statut de production française.* (Sirey, 1941.)
- SALAZAR (O.). — *Comment on relève un Etat.* (Paris, 1937.)
- SALLERON (L.). — *Naissance de l'Etat Corporatif.* (Paris, 1942.)
- VILLEY. — *L'Organisation Professionnelle des employeurs dans l'industrie française. Etat. Activité. Tendances.* (Paris, 1923.)

VILLOT (F.). — *Le Principe de la liberté syndicale*. (Thèse, Paris, 1940.)

REVUES ET PUBLICATIONS DIVERSES

Annales Syndicales.

Les Documents du Travail.

Droit Social.

L'Ordre Professionnel.

Production.

Publications du C.C.O.P. :

Généralités sur l'Action Syndicale.

Vers la Profession organisée. Quelques exemples de collaboration sociale.

L'Organisation Syndicale.

Les Groupements Patronaux et les Entrepreneurs devant la loi du 16 août 1940.

L'Organisation Syndicale et Coopérative en Suède.

L'Organisation Economique et Sociale en Allemagne.

TABLE DES MATIERES

	PAGES
<i>INTRODUCTION</i>	
Chapitre premier. — L'Idée d'Organisation professionnelle..	9
Chapitre II. — Profession organisée et Organisation industrielle	13
Chapitre III. — Syndicats et Organisation économique de l'Industrie, avant 1940	16
Chapitre IV. — Syndicats et Organisation sociale de l'Industrie avant 1940	25

PREMIERE PARTIE

LES SYNDICATS ET LA CHARTE DE LA PRODUCTION

Chapitre premier. — L'Organisation économique de la loi du 16 août 1940	35
Chapitre II. — Place faite aux Syndicats par la loi du 16 août 1940	38
Chapitre III. — Rôle des Syndicats dans la création des Comités d'Organisation	49
Chapitre IV. — Les Syndicats, organes d'éducation des Industriels	55
Chapitre V. — Les Syndicats intermédiaires entre les Comités d'Organisation et les Industriels	59
Chapitre VI. — Les Syndicats, éléments de la nouvelle Organisation économique	70

DEUXIEME PARTIE

LES SYNDICATS ET LA CHARTE DU TRAVAIL

Chapitre premier. — Pourquoi la Charte du Travail était-elle nécessaire?	77
Chapitre II. — Caractères des Syndicats de la Charte du Travail	81
Chapitre III. — Rôle imparti aux Syndicats par la Charte du Travail	96
Chapitre IV. — Les réalisations dans le domaine syndical ..	101
Chapitre V. — Réactions des intéressés à l'égard de la Nouvelle Organisation syndicale	108

TROISIEME PARTIE

ARTICULATION DE L'ÉCONOMIQUE ET DU SOCIAL

Chapitre premier. — De la loi du 16 août 1940 à la loi du 4 octobre 1941	123
Chapitre II. — Conflits entre la loi du 16 août 1940 et la loi du 4 octobre 1941	126
Chapitre III. — Syndicats anciens et Syndicats nouveaux ...	131

QUATRIEME PARTIE

LES POSSIBILITÉS DU SYNDICALISME EN MATIÈRE D'ORGANISATION

Chapitre premier. — Rôle des Syndicats dans l'Organisation économique et sociale des Pays étrangers	139
Chapitre II. — Rôle qu'auraient pu jouer, dans la nouvelle Organisation française, les Organismes professionnels existants	158
<i>Conclusion</i>	165
<i>Bibliographie</i>	169

Imprimerie des Presses Universitaires de France,
Montrouge (France)
